This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Int 49.4 Bd. Jul. 1894.

Harvard College Library.

FROM THE BEQUEST OF

CHARLES SUMNER, LL.D.,

OF BOSTON,

(Class of 1830).

"For books relating to Politics and Fine Arts."

20 Apr. 1893 -- 19 Feb. 1894.

HARVARD COLLEGE
APR 20 1893
LIBRARY.

REVUE

DE DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

XXV

— Déposé conformément à la loi. —

BRUXELLES, P. WEISSENBRUCH, IMP. DU ROI.

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

657-24

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller d'État en service extraordinaire,
Avocat, professeur à l'Université d'Amsterdam,
Membre de l'Institut de droit international.

ERNEST NYS,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Juge au tribunal de 1re instance,
Membre de l'Institut de droit international.

ALPHONSE RIVIER,
Consul général de la Confédération suisse,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Membre de l'Institut de droit international.

ROLIN-JAEQUEMYNS,
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Siam,
Président d'honn. de l'Institut de droit international,
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles.

ÉDOUARD ROLIN,
Avocat à Bruxelles,
Associé de l'Institut de droit international,
Rédacteur en chef.

J. WESTLAKE, Q. C,
Professeur à l'Université de Cambridge,
Membre de l'Institut de droit international,
à Londres.

Rédacteur en chef :

M. ÉDOUARD ROLIN, 109, Avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant :

M. PAUL HYMANS, avocat, 161, rue du Trône, à Bruxelles.

Tome XXV. — 1893.

BRUXELLES,

BUREAU DE LA REVUE : 109, AVENUE LOUISE.

LA HAYE, BELINFANTE FRÈRES. | PARIS, DURAND ET PEDONE-LAURIEL.

BERLIN, PUTTKAMMER & MÜHLBRECHT.

1893

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

~~38.79~~
~~VT 10762~~
Int 4914

1893, Apr. 2[illegible] - 1894, [illegible] 19.

[illegible]

HARVARD COLLEGE
APR 20 1893
LIBRARY.

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL ET DE LÉGISLATION COMPARÉE.

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller d'État en service extraordinaire,
Avocat, professeur à l'Université d'Amsterdam,
Membre de l'Institut de droit international.

ERNEST NYS,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Juge au tribunal de 1re instance,
Membre de l'Institut de droit international.

ALPHONSE RIVIER,
Consul général de la Confédération suisse,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Membre de l'Institut de droit international.

ROLIN-JAEQUEMYNS,
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Siam,
Président d'honn. de l'Institut de droit international,
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles.

ÉDOUARD ROLIN,
Avocat à Bruxelles,
Associé de l'Institut de droit international,
Rédacteur en chef.

J. WESTLAKE, Q. C.,
Professeur à l'Université de Cambridge,
Membre de l'Institut de droit international,
à Londres.

Rédacteur en chef :
M. ÉDOUARD ROLIN, 109, Avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant :
M. PAUL HYMANS, avocat, 161, rue du Trône, à Bruxelles.

Tome XXV. — 1893. — N° 1.

BRUXELLES,
BUREAU DE LA REVUE : 109, AVENUE LOUISE.
LA HAYE, BELINFANTE FRÈRES. | PARIS, DURAND ET PEDONE-LAURIEL.
BERLIN, PUTTKAMMER & MÜHLBRECHT.

1893

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

TABLE DES MATIÈRES CONTENUES DANS LA 1re LIVRAISON DU TOME XXV, 1893.

Pages.

L'adresse de l'Institut de droit international à M. Rolin-Jaequemyns, par M. A. R. 5

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. KLEEN. (Premier article) . . 7

La théorie de l'équilibre européen, par M. ERNEST NYS. (A suivre). 34

Le conflit anglo-portugais, par M. WESTLAKE. (Troisième article). 58

NOTICES DIVERSES :

I. — L'Institut César Alfieri, par M. A. RIVIER 72

II. — Les résolutions du Congrès international de droit maritime de Gênes, par M. J. C. B. 74

III. — Le Japon et la juridiction consulaire. — Rectification concernant les opinions de sir Travers Twiss, par M. ED. R. 79

NÉCROLOGIE :

M. Wharton. — M. Woolsey (d'après des notes en anglais de M. J.-B. MOORE), par M. ERNEST LEHR 82

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES :

Droit international.

1. — Annuaire de l'Institut de droit international. Onzième volume, 1889-1892. Session de Hambourg, septembre 1891, par M. A. RIVIER . . . 87

2. — *Dr Emil Jettel.* — Handbuch des internationalen Privat- und Strafrechts, mit Rücksicht auf die Gezetzgebungen Oesterreichs, Ungarns Croatiens und Bosniens, par M. ALBÉRIC ROLIN 87

3. — *Charles Lachau.* — De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers, en matière civile et commerciale, d'après la jurisprudence française, par M. ERNEST LEHR 90

4. — *Georges-G. Flaischlen.* — Des attributions des consuls en matière de notariat et d'état civil, par M. ED. ENGELHARDT 91

Droit pénal.

5. — *Luigi Paoli.* — Le code pénal d'Italie (30 juin 1889) et son système pénal. — Examen du livre premier (articles 1 à 103), par M. ALBÉRIC ROLIN 93

6. — *Louis Proal.* — Le crime et la peine, par LE MÊME. 94

7. — *L. Lautour.* — Code usuel d'audience. — Code pénal. — Code forestier, lois pénales spéciales avec l'indication sommaire de la doctrine et de la jurisprudence, par LE MÊME. 99

Divers.

8. — *César-Bru.* — Étude sur la renonciation, par la femme mariée, à son hypothèque légale au profit de l'acquéreur d'immeubles du mari, par X. 100

9. — *L.-J. D. Féraud-Giraud.* — Code de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire et des conflits d'attribution, par M. J. BERNEY. 101

10. — *L.-M.-B. Aubert.* — Grundbögernes (skjöde- og panteprotskollernes) historie ; I. Norge, Danmark op tildels Tyskland, par M. ERNEST LEHR. 103

N. B. — L'administration possède encore quelques collections complètes de la Revue. Pour les conditions, s'adresser au secrétariat, rue du Trône, 161, Bruxelles.

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

L'ADRESSE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL A M. ROLIN-JAEQUEMYNS.

Nous avons mentionné l'an dernier, dans notre compte rendu de la session de l'Institut de droit international à Genève, en septembre 1892, la haute distinction conférée à M. Rolin-Jaequemyns par cette Académie, dont il est le principal fondateur. L'Institut l'a nommé son président d'honneur.

Après avoir consacré, pendant des années, une grande partie de son temps à la fondation et aux travaux de l'Institut de droit international, après en avoir été deux fois le président et deux fois le secrétaire général, M. Rolin-Jaequemyns quittait à ce moment l'Europe pour le royaume de Siam, dont le souverain venait de l'appeler aux fonctions élevées de conseiller général de son gouvernement. Les membres et associés de l'Institut, réunis à Genève, décidèrent, en conséquence, de faire part à M. Rolin-Jaequemyns, dans une adresse qui fut signée par eux tous, de la marque particulière d'estime qu'ils venaient de lui donner.

Nos lecteurs savent que M. Rolin-Jaequemyns fut aussi, avec MM. Asser et Westlake, le fondateur de notre recueil, qui vient d'entrer dans sa vingt-cinquième année. Il a été le rédacteur en chef de la *Revue* pendant les dix premières années de son existence et de nouveau durant ces huit dernières années, n'ayant interrompu ce travail de prédilection que pour remplir durant six années (1878-1884) les fonctions de ministre de l'intérieur en Belgique.

Le séjour actuel de M. Rolin-Jaequemyns à Siam et ses occupations en qualité de conseiller général du gouvernement siamois, auxquelles S. M. le roi de Siam vient d'ajouter le titre de ministre plénipotentiaire, étaient incompatibles avec les devoirs qu'entraînent la rédaction et la direction de la *Revue de Droit international*. C'est pourquoi

M. Rolin-Jaequemyns, tout en continuant à s'intéresser à la *Revue*, a dû cesser depuis quelques mois d'en être le rédacteur en chef.

Nous ne pouvons mieux exprimer les sentiments que cette résolution inspire à ses collaborateurs de la rédaction qu'en reproduisant ici, en tête de notre première livraison de cette année, le texte complet de l'adresse mentionnée ci-dessus, que les membres et associés de l'Institut de droit international présents à Genève ont tous revêtue de leur signature.

A. R.

TEXTE DE L'ADRESSE

à M. Rolin-Jaequemyns, président d'honneur de l'Institut de droit international.

Genève, 6 septembre 1892.

MONSIEUR LE MINISTRE,

TRÈS HONORÉ ET CHER COLLÈGUE,

C'est avec une douleur à peine tempérée par l'annonce des très hautes fonctions auxquelles vous êtes appelé dans l'extrême Orient, que nous avons appris la résolution que vous venez de prendre de ne pas laisser renouveler votre mandat de secrétaire général.

Pendant vingt ans, comme secrétaire général et comme président, vous avez été pour nous un guide sûr, écouté et aimé. Si l'Institut, dont vous êtes le principal fondateur, a pu faire quelque bien dans le monde, c'est avant tout à vos efforts persévérants qu'il le doit.

Réunis à Genève, pour cette session que vous avez préparée avec un dévouement et un zèle infatigables, nous n'avons pas voulu commencer nos travaux avant de vous avoir donné un témoignage solennel de notre affection, de notre reconnaissance et de nos regrets, et nous venons, par un vote unanime, de vous conférer le titre de président d'honneur de l'Institut de droit international. Nous espérons que vous y verrez un lien de plus entre une Compagnie dont tous les membres vous sont attachés du fond du cœur.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre et cher collègue, l'expression de nos sentiments bien affectueux et dévoués.

(*Suivent les signatures.*)

LE DROIT DE LA CONTREBANDE DE GUERRE,

PAR

M. R. KLEEN,

Secrétaire de légation, associé de l'Institut de droit international.

Premier article.

La littérature contemporaine du droit des gens est presque unanime à reconnaître que les principes qui ont prévalu jusqu'ici dans les usages relatifs à la contrebande de guerre ne répondent plus aux exigences de notre temps et qu'ils ne sont plus en harmonie avec la conscience juridique des peuples civilisés.

Plusieurs des règles concernant la guerre maritime ont été, en 1856, l'objet de réformes importantes en vue de la délivrer des restes de la barbarie du moyen âge. Mais la question de la contrebande de guerre, l'une des plus épineuses du droit de la guerre et de la neutralité, n'a pas, semble-t-il, fixé l'attention des réformateurs. Il en résulte qu'aujourd'hui cette branche du droit maritime en est réduite à un véritable état d'anarchie. Quels objets sont articles de contrebande? Quand, où, par qui, sur qui et de quelle manière leur transport peut-il être attaqué et le délit réprimé? Quels sont les actes réputés faits de contrebande? Voilà des questions qui sont, avec bien d'autres encore, autant de sujets de discorde entre les nations, parce que leurs gouvernements ont négligé de s'entendre sur les réponses à y donner.

Cette négligence des gouvernements a évidemment été encouragée par l'absence de grandes guerres maritimes en Europe depuis le commencement du siècle; mais il n'en est pas moins certain que les conséquences en seraient funestes aux bons rapports, surtout entre les neutres et les belligérants, dans le cas où une telle guerre viendrait à éclater. L'histoire nous montre, en effet, que, de tout temps, la guerre maritime a fourni l'occasion à des bandes d'aventuriers d'abuser de l'absence ou de la confusion des lois pour infliger des dommages illicites à ceux qui n'ont que la loi pour se protéger. Et ces dommages sont nuisibles à tout le monde, car ils font tort au commerce maritime universel qui a établi entre tous les peuples un même lien commun. On ne s'est pas fait faute

de prétendre, surtout autrefois, que les plus grandes puissances maritimes trouveraient au contraire à ces excès leurs avantages égoïstes, et que c'est là raison pour laquelle la plus grande d'entre elles s'est systématiquement opposée à toute entente générale. Si cela peut être vrai quant aux temps passés, cela ne l'est plus aujourd'hui, à moins de ne vouloir considérer que les avantages immédiats au détriment de l'avenir. En effet, les machines de destruction sont, de nos jours, parvenues au degré de développement où elles décident seules du résultat de la guerre. Le pillage ne profite qu'à des particuliers, et le mal qui en provient se propage en pertes et en souffrances jusqu'à la patrie même des déprédateurs.

Voilà pourquoi le moment est venu de tâcher d'aboutir à un accord. Le désaccord ne profitant plus à aucune nation, toutes *peuvent* maintenant s'entendre sur la question de la contrebande et l'égoïsme national ne trouvera plus de motifs pour opposer à cette entente des obstacles insurmontables.

Est-ce à dire que l'accord se trouvant ainsi dans l'identité même des intérêts, il serait superflu de le soumettre à des règles précises? Assurément non. Car si le gouvernement éclairé d'un État civilisé comprend ce qui est dans l'intérêt bien entendu de celui-ci, le croiseur sur la haute mer peut ne pas le comprendre toujours. Aveuglé par la partialité du métier, le marin pourra oublier tout autre but que celui de s'emparer du plus de butin possible, et alors il lui arrive de faire bon marché de la justice. Et un gouvernement, si éclairé qu'il soit quand il s'agit de prendre lui-même une initiative, l'est rarement assez pour se souvenir toujours à propos que si un acte révoltant pour la conscience, commis sous le couvert de son pavillon, peut entacher l'honneur national, rien n'est plus propre à en atténuer la gravité, que l'aveu franc et honnête devant le monde que cet acte était condamnable et sujet à punition. On ne peut donc pas s'en remettre uniquement, pour le règlement d'une question aussi importante du droit de guerre et de neutralité, à la conscience internationale et à l'identité naturelle des vrais intérêts. La faiblesse humaine demande la loi, la loi claire et non équivoque, la loi signée par les gouvernements de tous les États. Tant qu'aucune convention internationale, acceptée par toutes les puissances maritimes, n'indiquera expressément quel commerce sera réputé libre et inviolable pendant une guerre, il sera permis de dire que la navigation pacifique n'est pas suffisamment protégée contre les violences de ceux

qui mettent la force brutale au-dessus de la justice. Il faut au commerce la sauvegarde d'un texte législatif.

Que si l'on demande comment il se fait que les peuples aient pu vivre pendant tant de siècles sans la sauvegarde de ces règles précises, alors que celles-ci sont vraiment indispensables à la bonne entente internationale, la réponse est assez simple. Les circonstances ayant épargné à l'Europe toute grande guerre maritime depuis le commencement de notre siècle, ces questions très délicates de leur nature en sont restées au point où elles étaient à une époque où toutes les passions sauvages, fruit des longues guerres, étaient déchaînées. Et, avant cette période, le droit maritime en temps de guerre ne fut que l'expression d'une rivalité jalouse entre les grands États colonisateurs, qui leur faisait presque oublier la honte de la maxime que la fin justifie les moyens. Pour s'en convaincre, il suffit de jeter un coup d'œil rapide sur le développement historique des usages relatifs à la contrebande de guerre, depuis les temps anciens jusqu'à nos jours. Le triste tableau qui se déroulera ainsi devant nos yeux nous fera comprendre ce fait étonnant qu'à la fin du XIXe siècle, qui nous paraît si éclairé, il puisse n'y avoir aucune espèce de règles fixes qui s'imposent aux usages de la contrebande, et que ceux-ci, hors des principes énoncés par la science mais restés jusqu'ici lettre morte, se soient encore maintenus à l'état de barbarie à peu près comme en plein moyen âge.

PREMIÈRE PARTIE. — Aperçu historique.

Sommaire : Origines de la contrebande de guerre. — L'antiquité et le moyen âge. — Naissance de la notion moderne. — Rivalité et despotisme maritime des puissances colonisatrices. — La contrebande est précisée dans l'usage. — Arbitraire des belligérants. — Décrets nationaux. — Actes conventionnels — La neutralité armée et ses suites. — Période de 1793-1815. — Dernières guerres. — Situation actuelle. — Vues pour l'avenir. — Conclusion.

C'est surtout à la colonisation et à la convoitise excitée par les richesses d'outre-mer qu'on doit ces usages de rapine maritime qui se sont couverts du nom de la loi. Quand les puissances ont commencé à rivaliser violemment sur les océans pour se disputer des possessions lointaines, c'est alors qu'elles se sont servies du principe de la contrebande de guerre, considérablement étendu et augmenté, pour frapper, à l'occasion des hostilités, tout commerce rival.

Avant les grandes colonisations, spécialement avant la découverte du nouveau monde, le principe de la contrebande avait une portée bien moins étendue, quant à son domaine et quant à ses objets. Les peuples de l'antiquité appliquaient, il est vrai, comme les peuples modernes, le nom de contrebande à toute marchandise généralement défendue dans le commerce. Mais la notion de contrebande de *guerre* n'appartenait pas, comme maintenant, au règlement de la *neutralité*. Elle était encore confinée à l'action de haute trahison pour livraison d'armes ou de munitions de guerre à l'ennemi de la *patrie*. Les Romains n'admettaient point de neutres dans leurs guerres, le monde étant, selon leur manière de voir, divisé entre leurs amis (sujets ou « quasi »-sujets) d'un côté, qui reconnaissaient la suprématie romaine, et leurs ennemis, qui ne la reconnaissaient pas. La contrebande de guerre restait donc toujours, pour eux, une question de droit national, relevant du droit public et non du droit des gens, puisque le *fait* de contrebande ne pouvait être envisagé que comme un acte par lequel on fournissait une aide à l'ennemi de la patrie (ou de son allié), non pas à l'ennemi d'un *autre* État, dont la guerre était une affaire étrangère aux intérêts de Rome.

Malgré la naissance, au commencement du moyen âge, d'une pluralité d'États coordonnés, ce ne fut que plus tard que le point de vue purement national céda la place au point de vue international. Les États de l'Europe, bien qu'égaux et nombreux, composaient en effet une sorte d'unité sous l'autorité de l'Église de Rome, considérée comme une patrie morale, surtout pendant les croisades, alors qu'aucun État chrétien n'était censé pouvoir être neutre (indifférent) dans la cause commune contre les infidèles. Apporter des articles de contrebande de guerre à ceux-ci était donc regardé comme un délit de haute trahison envers la communauté chrétienne, non pas comme un délit de neutralité; c'était en conséquence une affaire dont le règlement appartenait plutôt au droit intérieur qu'au droit international. D'autre part, les nations, unies sous la bannière de la croix, étant politiquement indépendantes les unes des autres et plusieurs États chrétiens s'abstenant de prendre part au conflit, la notion d'une différence entre les belligérants et les non-belligérants se fit jour peu à peu, jusqu'au moment où ceux ci ont finalement joui de la situation de neutres selon l'idée moderne. Lorsque les non-belligérants transportèrent aux ennemis de la chrétienté des articles de contrebande, cette action fut donc bientôt regardée comme un service à l'ennemi non de la patrie, mais de l'allié. Ce fut là le chemin détourné

par lequel la notion de la contrebande passa insensiblement du domaine national au domaine international. Cette transition s'est accomplie avec la naissance, pendant la dernière moitié du moyen âge, des fameuses règles maritimes : *Rôles d'Oléron*, Loi maritime de *Visby*, *Consulat de la mer* et autres. Les deux premières ont fixé la notion de la contrebande de guerre et l'ont incorporée dans le règlement de la neutralité, quand même les expressions sont autres. En même temps se trahit une inclination à élargir la notion et à multiplier les défenses. Jusqu'alors n'étaient guère comptées comme articles de contrebande que les armes et les munitions de guerre, tout au plus encore leurs matières premières et certains vivres. C'était certes plus que ce qui en fait partie d'après la littérature de nos jours, mais bien moins que ce qu'y ont ajouté, à la fin du moyen âge, les puissances colonisatrices, lorsque commença la grande période de rivalité sur les océans. Non seulement ces despotes de la mer imposèrent leurs édits de contrebande en forme de commandements aux neutres, comme si ceux-ci avaient été leurs sujets, mais ces commandements variaient selon leur bon plaisir, d'après leur intérêt ou leur caprice du moment, sans principe fixe, et toujours avec une tendance visible à défendre et à empêcher, autant que possible, pendant leurs propres guerres, mais seulement alors, le commerce neutre. Tantôt celui-ci fut autorisé, tantôt prohibé absolument ou en majeure partie. Les villes hanséatiques semblent avoir pris l'initiative de ce système arbitraire. Dans leurs propres guerres, elles défendaient aux neutres plus ou moins de commerce, selon les circonstances, mais plutôt plus que moins, quelquefois presque tout. Tandis que, quand elles restaient neutres elles-mêmes dans les guerres d'autrui, elles consentaient rarement à reconnaître aucun article de commerce comme contrebande.

C'est l'exemple des villes hanséatiques qui a été suivi jusqu'à notre siècle, par les grandes puissances occidentales, la Hollande d'abord, puis l'Angleterre. Évitant soigneusement toute règle fixe, afin de pouvoir changer selon les circonstances, ces puissances ont, pendant leurs propres guerres, défendu aux neutres autant de commerce que possible, selon l'intérêt du moment, tandis que neutres à leur tour elles ont trouvé le même commerce permis et innocent.

Il est loin de notre pensée de vouloir trop reprocher à ces nations énergiques et intelligentes, qui ont tant fait pour la civilisation du monde, d'avoir cédé aux tentations de l'abus de la force à une époque où personne n'y résistait. Leurs erreurs auraient probablement été com-

mises par toute autre nation qui eût possédé leurs forces ou leurs flottes. Tant était encore éloigné ce niveau de développement politique, à peine visible de nos jours à l'horizon, où l'identité du droit et de l'intérêt sera comprise au point d'assimiler les exigences de l'honneur national avec celles de l'honneur individuel. Mais celui qui écrit l'histoire d'une question de droit international ne doit pas juger les déviations du droit d'après ses sentiments, en fermant les yeux, du moment où les sympathies nationales le conseillent. Son devoir est de lever le voile qui cache le mal, afin que la lumière se fasse, qu'elle soit agréable ou non. Pour arriver à guérir un mal, il faut avant tout en établir le diagnostic, ce qui ne saurait se faire sans remonter à son origine. Or, l'origine des injustices criantes auxquelles les règles sur la contrebande ont servi de prétexte et dont se sont rendus coupables les belligérants, surtout ceux que leur supériorité maritime a le plus entraînés, doit, avant tout, être cherchée dans les découvertes géographiques opérées au commencement des temps modernes, découvertes qui ont excité l'appétit des richesses coloniales. C'est alors que la création des flottes, seul moyen de parvenir au but, et le développement de la course maritime, ont amené l'extension de la notion de la contrebande au delà de toute mesure, afin de pouvoir saisir les occasions de guerre non seulement pour affaiblir le commerce de l'ennemi en attaquant celui des neutres, mais encore pour porter des coups mortels à celui-ci en vue d'exclure du trafic universel la navigation rivale.

Les grandes flottes commerciales et militaires une fois créées, à l'origine des temps modernes, la notion de la contrebande de guerre fut précisée par l'usage, presque dans le sens actuel; et à peu près simultanément la littérature mentionne le commerce de contrebande comme un délit contre le droit des gens. Lorsque la guerre de Trente ans éclata, la communauté des nations avait généralement déjà reconnu et adopté le principe d'une réglementation de la contrebande, et l'usage s'était approprié certaines lois, quand même les États ne pouvaient pas se mettre d'accord sur un règlement complet. Le principe même n'en était pas moins établi. Le fait de contrebande dans une guerre fut maintenant compris comme une action par laquelle le belligérant est favorisé par un *neutre*, qui lui apporte des objets propres à *faciliter* les opérations militaires. Mais, par suite de l'absence d'un règlement commun, ainsi que d'une conscience internationale assez forte pour réprimer les empiètements, on ne distinguait, ni dans la théorie, ni dans la pratique, d'une manière

bien précise entre ces objets et d'autres. Comme aujourd'hui encore, comme de tout temps, on controversait alors sur le vrai sens, l'étendue et les articles de la contrebande. Un belligérant sur mer, que la fortune et le succès favorisaient, ne se faisait guère scrupule de proclamer contrebande ce que bon lui semblait, c'est-à-dire tout ce qu'il savait être spécialement désiré par l'ennemi. Et les lois de contrebande, toujours faites par les législations nationales, sans l'avis d'aucun autre État, variaient en sévérité ou en indulgence, selon la force ou la faiblesse des marines militaires qui allaient les appliquer. La mesure de ce qui était permis ou défendu aux neutres dépendait de ce qu'un belligérant voulait bien se permettre à lui-même ou refuser à son ennemi.

Ce qui, durant cette période de despotisme maritime, fut la cause principale des abus commis sous prétexte de réprimer la contrebande, ce fut l'habitude, prise dès le début et continuée jusqu'à notre époque, que le belligérant fît lui-même la loi, en fixant arbitrairement tant les principes généraux que les articles de contrebande, sans s'entendre préalablement avec les neutres, dont le droit de commerce était pourtant l'objet du règlement, et sans prendre même leur avis. Par malheur, cette habitude, si féconde en injustices, pouvait trouver quelque prétexte dans l'insuffisance et l'obscurité des préceptes du droit des gens sur la matière, surtout au début. C'est ce défaut de prescriptions universellement applicables qui a occasionné et entretenu l'idée que les règles sur la contrebande de guerre en général et spécialement l'indication des articles de contrebande appartenaient au droit interne de chaque État, et non pas au droit international, et que, par conséquent, c'était au belligérant à se donner lui-même la loi sous ce rapport. Aussi les conventions concernant cet objet étaient-elles l'exception. La règle c'était qu'au début de chaque guerre le gouvernement belligérant fît savoir, par un simple édit, aux puissances étrangères non moins qu'à ses propres ressortissants, quels objets il entendait traiter comme contrebande pendant les hostilités qui allaient s'ouvrir. Tout le monde, y compris les neutres, était censé devoir respecter ces prescriptions d'une autorité usurpée. Il est évident que, lorsque la détermination et le traitement de la contrebande de guerre étaient ainsi détournés de leur nature vraie, la *notion* devait en être faussée aussi. Elle fut comprise moins comme une loi pour le règlement de la neutralité considérée en elle-même, obligatoire pour les rapports *entre* le neutre et le belligérant, que comme une loi du belligérant imposée *au* neutre et *contre* l'en-

nemi. Le devoir du neutre fut conçu comme un droit du belligérant.

Ce régime d'arbitraire, qui a prévalu jusqu'ici, a été la cause de tous ces nombreux conflits et dissentiments internationaux dont la question du règlement de la contrebande de guerre a maintes fois été l'occasion. Les États belligérants ont pris seuls, en cette matière, la place de la grande communauté des États : ils ont remplacé l'ordre international par leur petit intérêt national, en s'arrogeant une compétence qui excède les limites de leur autorité.

Non seulement le belligérant dressait la liste des articles de contrebande, seul et sans consulter les neutres, mais en la dressant il ne consultait que son intérêt accidentel du moment, sans égard aux droits des autres États. En dehors de sa volonté capricieuse, il ne reconnaissait comme règle que les traités dont il était lui-même partie contractante. Et comme, dans chaque traité, les parties n'étaient que quelques États, le belligérant exigeait que le neutre se soumît à une loi sur la contrebande faite ou par le belligérant seul ou par lui de concert avec quelques États. Et généralement les neutres obéissaient. Que disons-nous? Intimidés par les menaces des belligérants, ils imposaient à leurs marins l'ordre de s'y conformer. En agissant ainsi, ils n'approuvaient toutefois pas le principe; au contraire, ils protestèrent souvent. Cédant devant la force brutale, ils ne se regardaient point comme liés en droit.

Tel est le régime que, pendant le moyen âge, nous voyons en vigueur parmi les villes hanséatiques. A ces occasions, elles allèrent quelquefois jusqu'à défendre aux neutres *toute* sorte de commerce avec l'ennemi. Dans les temps modernes, la Hollande paraît avoir été le premier État qui ait renouvelé ce système. Pendant leur longue guerre contre l'Espagne, les Provinces-Unies ont rendu en 1599 un décret qui défendait à toutes les nations de l'Europe de transporter les objets de toute nature destinés aux ports espagnols. L'Angleterre suivit cet exemple en 1625 et 1626, pendant sa guerre avec l'Espagne, en rendant des décrets analogues; toutefois, elle limita un peu la défense quant aux objets. Le signal de la législation usurpée par un État sur le monde entier une fois ainsi donné, les puissances maritimes suivirent bientôt, l'une après l'autre, la voie pernicieuse où l'on s'était engagé. La plupart des États occidentaux tombèrent dans ce cercle vicieux. Toutefois, la Hollande et l'Angleterre allèrent plus loin que les autres : la Hollande tant qu'elle fut grande et puissante sur mer, l'Angleterre toujours.

Les tendances si déplorables que révèle le succès de cet étrange

système peuvent être attribuées essentiellement à la violence des mœurs du temps. Il a fallu la neutralité armée pour faire admettre qu'il n'appartient point aux belligérants de faire seuls la loi aux neutres. Si néanmoins il y a intérêt, de nos jours encore, à faire ressortir l'injustice du principe que nous combattons, c'est que de son origine, telle qu'elle est décrite dans les faits ici allégués, découlent les irrégularités qui actuellement encore échappent à tout règlement commun et rationnel de la contrebande de guerre. Et il est à observer que l'habitude du belligérant de vouloir imposer sa volonté à tous les États, s'est introduite d'emblée, aussitôt que les règles de la contrebande furent incorporées dans le règlement de la neutralité; elle s'y est ensuite enracinée. Au début, la prétention du belligérant rencontra quelques velléités de résistance [1]. Mais petit à petit, à partir de l'époque où, à la fin du XVIe siècle, a été proclamé le principe qu'il appartient au belligérant d'établir la liste des articles de contrebande, cette pratique s'est si bien consolidée, grâce surtout à la prépondérance écrasante des grandes puissances maritimes sur les océans et à leur ténacité dans l'exécution de leurs décrets tyranniques, principalement dans les questions de plus en plus nombreuses de la neutralité, que tous les États ont fini par se soumettre silencieusement. Tout inconciliable que fût cet usage avec le droit des gens naturel, les jurisconsultes et les publicistes l'ont toléré ou même approuvé, parce qu'ils considéraient, dans le commerce neutre, non le *droit* de l'*État* neutre, mais simplement le *profit* du *commerçant* neutre. Il est clair que, par cette manière étroite de juger la question à un point de vue tout individuel et privé, il était aisé d'arriver à la justification du principe qui subordonne le droit du neutre à celui du belligérant; car rien ne pouvait paraître à la fois plus naturel et plus juste que l'exigence que l'intérêt privé d'un métier fût assujetti au droit public de l'État, coloré du reste du droit de la guerre alors si divinisé. Il paraissait au surplus que ce fût là un « droit de nécessité ». Aussi cette théorie se montre-t-elle sous les traits les plus prononcés chez plusieurs des pères du droit des gens moderne : Gentil, Vattel, Lampredi, etc., qui donnaient alors la note scientifique; et leurs successeurs en se l'appropriant l'ont répandue encore davantage. Les gouvernements sont même allés jusqu'à sanctionner expressément sa validité par des con-

[1] Lorsque la Hollande fit le premier pas dans le sens de l'établissement des règles de la contrebande par le belligérant seul, l'Angleterre déclara ces règles nulles et non valables, et la France n'en reconnut la validité que pour une période de six mois.

ventions. Ils ont stipulé, dans divers traités conclus entre deux puissances, des défenses concernant certains objets de contrebande avec force de loi non seulement pour eux-mêmes comme parties contractantes, mais encore pour d'autres États neutres. Plus encore, ils sont parfois convenus de se reconnaître mutuellement l'un à l'autre la liberté de dresser, à l'occasion de guerres, des listes de contrebande avec la prétention de les imposer à tous les autres États [1].

De la sorte, toute la partie du droit des gens qui traite de la contrebande de guerre fut entraînée dans le domaine de la législation *nationale*, au point d'en faire partie intégrante, et par ce fait, un obstacle insurmontable fut apporté à son incorporation dans la législation *internationale*, le tout au détriment de l'unité et de l'universalité de la réglementation de la contrebande. Jusqu'à notre époque, plusieurs des règlements de contrebande les plus importants ont la forme de simples décrets ou ordonnances de telle ou telle nation. Tel est le cas des ordonnances françaises de 1681 et 1778, de l'*Allgemeine Landrecht* prussien, du code maritime italien, du décret suédois de 1854, etc. Il est à peine besoin de faire observer combien ont été grandes les difficultés qui s'en sont suivies, d'abord parce que les différents États ont pris des résolutions différentes, et ensuite parce que le droit exagéré ainsi concédé aux belligérants n'a pas pu leur être reconnu indéfiniment et leur a été refusé quand ils en ont abusé au delà de certaines limites. Les neutres ont bien été forcés d'admettre en théorie l'usage introduit par les puissances maritimes, suivant lequel les belligérants décrètent, chacun pour sa part, ce qui sera contrebande de guerre; mais, dans la pratique, ils ont dû se soustraire ou s'opposer à des règles de contrebande contraires à l'équité et au droit naturel, menaçantes pour le commerce pacifique. Alors leur seul recours, contre des empiètements auxquels ils ont été obligés de se soumettre théoriquement et qu'ils ont dû souffrir, a consisté dans les représailles. C'est pourquoi le droit de représailles des neutres, contre des décrets de contrebande arbitraires et contraires à l'équité, fut reconnu à la suite de la reconnaissance du soi-disant droit des belligérants de réglementer la contrebande.

Avant le XVIe siècle, il n'est guère possible de découvrir un principe clair et défini sur la question des articles dont le commerce devait être interdit entre un neutre et un belligérant. Les premiers décrets hollan-

[1] De tels traités se rencontrent vers le commencement de notre siècle conclus par l'Angleterre, les États-Unis et la Suède.

dais et anglais que nous venons de mentionner visent non seulement les munitions de guerre proprement dites, mais aussi leurs matières premières, les munitions navales, les vivres, etc. Selon sir Travers Twiss (1), la proclamation du 4 mars 1626 du roi Charles Ier d'Angleterre contiendrait probablement le premier catalogue *in extenso* des marchandises jugées contrebande de guerre. Cependant, l'usage de nation à nation avait déjà limité aux munitions de guerre proprement dites les marchandises dont le transport à l'ennemi était généralement défendu et puni de la confiscation tant du navire que des marchandises elles-mêmes. A ces articles essentiels furent ajoutés tantôt les métaux et la monnaie, tantôt les munitions navales, les matières premières pour la confection des armes, quelquefois même les vivres. Pendant la première moitié du XVIIe siècle, nous trouvons en pleine lutte les diverses théories opposées, d'un côté celle de la rigueur, de l'autre, celle de la modération. La première pouvait se fonder sur l'autorité et le prestige de Grotius, qui avait introduit le principe, si dangereux et fécond en abus, d'étendre *occasionnellement* les articles de contrebande au delà de ce qui est munitions de guerre proprement dites. La seconde se fondait simplement sur l'équité et la liberté du commerce essentiellement pacifique. Elle gagnait du terrain à mesure que la nécessité de protéger cette liberté devenait plus évidente, et après la paix de Westphalie elle devint prépondérante. La Hollande, dont l'indépendance fut alors reconnue et assurée, pose en 1654 comme principe que les vivres ne doivent pas être traités en contrebande; et, l'année suivante, la France déclare son adhésion à ce principe. C'était déjà un pas de fait vers la tendance moderne, qui limite la contrebande de guerre aux spécialités de guerre.

Nous arrivons ainsi à l'époque où les articles de contrebande font l'objet de listes précises, avec une tendance vers la modération. Le besoin de règles fixes et non équivoques dans le droit maritime se manifeste, en effet, de plus en plus par suite du développement rapide du commerce international et colonial. Dans les traités internationaux, cette influence se fait clairement sentir, notamment lors de la paix des Pyrénées, conclue entre la France et l'Espagne le 7 novembre 1659. On y établit la maxime, plus ou moins consacrée depuis, qu'il ne faut considérer comme contrebande que les objets qui servent particulière-

(1) *The law of nations considered as independent political communities.* Rights and duties in time of war. (Oxford, 1863.) 2e édit. Oxford and London, 1875. § 123, p. 238.

ment à l'usage de la guerre; et l'on n'y ajouta comme articles supplémentaires que le salpêtre, les chevaux et les selles de chevaux. Le traité déclare libre toute autre denrée : « même ce qui appartient à la nourriture et à la subsistance de la vie ». — observation rendue nécessaire par l'habitude, alors entrée en vigueur, de prohiber ces objets de nécessité.

La théorie moderne, qui veut exempter de la prohibition ce qui n'appartient pas à la guerre *par sa nature*, apparaît ici avec évidence, quoique, par un manque de logique absolu, trois articles soient prohibés contrairement au principe. Il est d'autant plus remarquable de rencontrer cette théorie si longtemps avant notre époque, que pendant les deux siècles qui se sont écoulés depuis elle a été de nouveau et sans cesse abandonnée ou violée et, qu'encore aujourd'hui, il puisse être douteux que tous les gouvernements soient disposés à adhérer à un règlement de la contrebande relativement aussi juste et libéral que celui qui a prévalu dans le traité de 1659. Ce qui est certain, c'est que le droit international est redevable, en majeure partie, à ce grand acte de paix, ainsi qu'à celui d'Utrecht qui en renouvela le programme, de la proclamation du principe équitable qui s'est, depuis lors, emparé progressivement de la conscience des nations. La plupart des conventions sur la contrebande l'ont reproduit, de sorte qu'il a régné pendant ces deux derniers siècles comme une règle morale, dont les déviations sont à considérer plutôt comme des exceptions tendant à la confirmation de la règle adoptée. Il est vrai que l'on découvre ce principe déjà avant la paix des Pyrénées, tant dans les législations nationales que dans certaines conventions, entre autres dans quelques traités conclus au courant des quinze années qui ont précédé la paix des Pyrénées et où l'Angleterre, la France, l'Espagne, la Hollande et la Suède figurent comme parties contractantes. En s'y prononçant sur ce qui doit être réputé contrebande, les gouvernements de ces pays la limitent, en général, aux mêmes objets à peu près que le traité des Pyrénées, c'est-à-dire presque exclusivement aux munitions de guerre. Mais ces actes, ayant une signification bien moins générale que celui de 1659, ont donc exercé une bien moindre influence sur le droit public européen.

Après que de nouvelles hostilités eurent mis à néant la paix des Pyrénées, son principe fut repris par le traité d'Utrecht du 11 avril 1713, conclu entre six puissances considérables. Celui-ci est le premier grand acte européen qui ait consacré la théorie libérale identifiant la contre-

bande avec les spécialités de guerre. A celles-ci l'on se contenta d'ajouter les deux articles salpêtre et chevaux, soit à peu près les mêmes qu'en 1659. Le principe du traité d'Utrecht fut plus tard confirmé par les traités importants d'Aix-la-Chapelle en 1748, de Paris en 1763 et de Versailles en 1783 et 1786, ainsi que par un grand nombre de traités et conventions conclus entre de petits groupes d'États ou d'État à État jusqu'à notre temps (1).

Les pactes internationaux qui, à l'instar des traités des Pyrénées et d'Utrecht, ont limité la contrebande de guerre généralement aux munitions de guerre proprement dites, composent heureusement la majorité et sont restés la règle générale même dans ces derniers temps; et l'on peut dire que le droit international moderne en cette matière se base principalement sur eux (2). En effet, c'est généralement sur la liste des articles de contrebande dressée par les deux fameux traités de 1659 et de 1713, un peu modifiée en 1780 par la neutralité armée qui y a

(1) Parmi ces traités, qui ont, après la paix des Pyrénées et à son exemple, approximativement limité les articles de contrebande aux armes et aux munitions de guerre proprement dites ou à peu près, sont dignes d'être cités les suivants, à savoir de : 1662 et 1678, entre la France et la Hollande; 1667, entre l'Angleterre et l'Espagne, la Suède et la Hollande; 1661, 1667, 1668, 1674 et 1675, entre l'Angleterre et la Hollande; 1670, entre l'Angleterre et le Danemark; 1677 et 1786, entre l'Angleterre et la France; 1716, entre la France et les villes hanséatiques; 1720, entre l'Angleterre et la Suède; 1766 et 1797, entre l'Angleterre et la Russie; 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique; 1782, entre les États-Unis et la Hollande, la Russie et le Danemark; 1783, entre les États-Unis et la Suède; 1787, entre la France et la Russie; 1795, entre les États-Unis et l'Espagne; 1780 et 1800, entre *les puissances de la neutralité armée;* 1801-1802, entre elles et l'Angleterre; 1818, entre la Prusse et le Danemark. Peuvent être ajoutés nombre de traités conclus pendant notre siècle *entre* ou *par* des États américains, comme en 1815 et 1824, entre les États-Unis et la Colombie; 1825, entre les États-Unis et les États de l'Amérique centrale; 1827, entre le Mexique et le Danemark, le Brésil et la Prusse, le Brésil et les villes libres d'Allemagne; 1828, entre le Brésil et le Danemark; 1829, entre la Colombie et la Hollande; 1831, entre le Mexique et la Prusse; 1832, entre le Chili et les États-Unis; 1834, entre la Bolivie et la France; 1839, entre le Texas et la France; 1861, entre le Pérou et la France; 1871, entre les États-Unis et l'Italie. En général, tous les traités qu'ont conclus, de notre temps, la France, l'Italie et les États-Unis d'Amérique avec d'autres puissances, s'en tiennent rigoureusement aux armes et aux munitions de guerre, sans addition aucune.

(2) Ce qui, entre autres, prouve que le principe libéral consacré par ces actes a été préféré au principe opposé, qui étend la contrebande *au delà* des munitions de guerre proprement dites, c'est que le traité de 1766, entre l'Angleterre et la Russie, qui limite les objets de contrebande d'une manière encore plus rigoureuse que le traité des Pyrénées, a pu rassembler autour de lui la reconnaissance de douze puissances et qu'il a été choisi pour base des propositions de la neutralité armée.

ajouté un seul article, que les ordonnances et les transactions des différents États se sont basées pendant l'époque moderne. Ce ne sont dans la règle que les arrangements auxquels a pris part l'Angleterre et, en outre, certains pactes de signification secondaire, qui s'en écartent.

Mais ces trois traités importants de 1659, de 1713 et de 1780, si grand que soit le service qu'ils ont ainsi rendu au droit international, l'ont pourtant desservi sur un point. Précisément parce que leur prestige a été si considérable, les quelques articles qu'ils ont admis dans leur liste à côté et au delà des simples munitions de guerre, par une dérogation légère et peut-être inconsciente au principe qu'ils ont embrassé en grand, sont depuis lors comptés comme contrebande. C'est ainsi que, par une inconséquence regrettable, le soufre et le salpêtre, quelquefois aussi les chevaux, ont été englobés dans la liste des articles prohibés. Un petit nombre d'actes conventionnels, faisant exception à la règle, y rangent en outre les munitions navales, notamment les matières premières pour la construction de navires; un nombre encore moindre y rangent les vivres, la monnaie, les métaux, la houille. Ceux qui veulent prohiber des objets encore plus ordinaires et pacifiques, appartenant à l'existence humaine, sont plutôt accidentels.

Il appert de ce qui précède, qu'à côté des actes qui se tiennent exclusivement aux munitions de guerre pures comme contrebande, nous en trouvons d'autres qui y comprennent *davantage*. Il y en a aussi qui y comptent *moins*. Analysons un moment les motifs de ces deux sortes d'actes.

Les actes qui *étendent* la notion de la contrebande ont été, pour la plupart, les conséquences de certains excès de guerre : lorsqu'un État a voulu refuser à un autre État le droit parfait de belligérant (par exemple lors des guerres de sécession ou d'indépendance), ou lorsque les hostilités ont été menées avec une intolérance et un manque de considération tout à fait extraordinaires, sous l'influence d'une forte haine nationale, d'un esprit de conquête farouche ou de toute autre passion fanatique (comme, par exemple, pendant les grandes guerres de la révolution française), finalement lorsque quelque grande puissance maritime s'est laissé entraîner par l'appât du gain à la tentation d'opprimer par des défenses de contrebande excessives le commerce rival d'une nation neutre. Ce sont généralement les articles monnaie, munitions navales et vivres qui ont été prohibés en ces occasions, outre les munitions de guerre pures, les chevaux, les matières premières des armes et des mu-

nitions. Heureusement, les traités de cette catégorie ne sont pas bien nombreux, ce qui s'explique par la nature exceptionnelle de leurs causes, par leur manque de racine dans la conscience internationale et par le fait qu'en règle générale c'est par la voie de la législation nationale et non par les traités internationaux que les gouvernements se sont permis d'établir des règles de contrebande supplémentaires, qui ont dévié du principe rigoureux. La méthode dont ils se sont alors servis, introduite par la Hollande et l'Angleterre, a consisté à déterminer par simple édit ou décret, sans s'entendre avec les cabinets étrangers, ce qu'ils avaient l'intention de considérer comme commerce illicite d'un neutre avec un ennemi. Il s'ensuit que le rôle qu'ont joué ici les traités a été plutôt secondaire, tandis qu'il a été au contraire décisif quand il s'agissait de tenir la contrebande dans des limites raisonnables ([1]).

Les actes conventionnels qui indiquent comme contrebande *moins* que les munitions de guerre proprement dites sont, comme de raison, assez rares, d'autant plus que les traités concernant la contrebande en général appartiennent à une époque où l'on comprenait encore peu la nécessité de protéger le commerce neutre. Ces traités sont de formes diffé-

([1]) Nous avons compté jusqu'à 26 traités, qui ont ainsi augmenté le nombre des articles de contrebande pendant l'époque qui s'étend du commencement du XVIIe siècle jusqu'au temps des guerres maritimes pour l'émancipation des colonies espagnoles en Amérique, dans la première moitié du siècle actuel. L'Angleterre y figure comme partie contractante 19 fois; la Suède, 9; la France, la Hollande et le Danemark, chacun 4; l'Espagne et les États-Unis, chacun 3; la Russie et le Portugal, chacun 2; les villes hanséatiques et le Brésil, chacun 1 fois. Comme on le voit, c'est l'Angleterre qui a été la puissance la plus intolérante; puis vient la Suède. Mais il est à noter que des 9 traités conclus par celle-ci, 8 l'ont été avec l'Angleterre, qui lui a généralement imposé ses conditions. Pour les autres États, le motif de l'intolérance a ordinairement été, pour autant qu'il nous a été possible d'en juger, de nature tout accidentelle. Ainsi, dans les traités de l'Espagne, qui appartiennent tous à l'époque de sa lutte contre la Hollande soulevée et se déclarant indépendante, l'Espagne a dévié du principe modéré parce qu'elle refusait à la Hollande le titre de belligérant. Et la Hollande, de son côté, usant de représailles, augmentait dans ses traités, pendant la même époque, le nombre des articles prohibés en vue d'attaquer le commerce neutre avec l'Espagne. Ainsi ces deux États ont agi l'un contre l'autre, quand il s'agissait, d'un côté, de gagner la liberté, de l'autre, de retenir une possession qui voulait se détacher. Lorsque la France est convenue d'augmenter la contrebande, c'était en représailles aussi de quelque prohibition y correspondant de la part de la Hollande ou de l'Angleterre.—Quelquefois, les additions sont assez insignifiantes, bornées, par exemple, aux seuls articles salpêtre, chevaux et selles, ou bien à ceux de vivres, monnaie, chevaux, etc. Le pire de tous nous paraît être le traité de 1803 entre l'Angleterre et la Suède, par lequel les contractants se donnent mutuellement le droit d'augmenter eux-mêmes dans leurs guerres le nombre des articles de contrebande selon leur bon plaisir.

rentes. La forme la plus ordinaire est celle qui accorde une liberté de commerce pleine et entière entre neutre et belligérant, sans aucune espèce de restriction relative à la contrebande (1). Quelquefois, la liberté est stipulée sous forme d'une permission de transport d'*armes* aux belligérants (2), ce qui au fond revient au même que la forme précitée, puisqu'il n'est guère probable qu'un belligérant qui permet que les neutres fournissent des armes à son ennemi s'oppose à un autre trafic, quel qu'il soit. Quelques autres traités adoucissent ou effacent les règles sur la contrebande en ce qu'ils stipulent des pénalités moindres que la confiscation ordinaire, en la remplaçant par un simple séquestre ou par une préemption (3), même à l'égard des munitions de guerre (4). Quelquefois la confiscation est maintenue à l'égard de celles-ci seulement, tandis que la correction mitigée est employée contre les vivres ou autres articles de caractère douteux, dont la qualité de contrebande a été l'objet d'opinions diverses (5) ou que le belligérant lui-même avait le choix, en vertu de convention, de considérer ou non comme contrebande (6).

Il ne faut point exagérer la signification de ces transactions conclues entre de petits groupes d'États, soit qu'elles aient stipulé une augmentation ou une diminution des objets de contrebande. En abandonnant, dans l'un et l'autre cas, le principe accepté par la plupart des actes internationaux, à savoir celui qui identifie la contrebande avec les armes et les véritables munitions de guerre, elles n'ont exprimé que des situations toutes particulières et accidentelles, sorties de rapports spé-

(1) L'Espagne et le Portugal ont conclu quelques traités de cette nature avec divers États maritimes de la mer du Nord au milieu du XVIIe siècle.

(2) Nous trouvons deux anciens traités de cette sorte conclus par l'Angleterre.

(3) Avec la « préemption » fut entendu un prétendu droit de s'emparer de marchandises d'autre destination, *contre payement*.

(4) Les traités de 1785, 1799 et 1828 entre la Prusse et les États-Unis d'Amérique, justement renommés à cause de leur libéralité envers le commerce neutre, contiennent cette clause.

(5) L'Angleterre et les États-Unis d'Amérique convinrent, en 1794 et en 1796, qu'en considération des doutes sur la qualité de contrebande des vivres, ceux-ci ne devraient point, en cas de saisie, être confisqués, mais seulement pris contre remboursement au propriétaire.

(6) L'Angleterre a conclu, en 1794 avec les États-Unis et en 1803 avec la Suède, des traités qui accordent aux contractants, comme belligérants, le droit de décider eux-mêmes, selon les circonstances, ce qu'ils voudraient considérer comme contrebande, sous condition, toutefois, de ne point confisquer, mais seulement racheter les objets qu'ils y comprendraient contrairement aux prescriptions du droit international.

ciaux. Leur manque de portée universelle ainsi que leur nombre restreint leur ôtent tout caractère décisif concernant la question de savoir quel commerce doit, de nos jours, être permis ou non en temps de guerre. Lorsque le nombre des articles prohibés a été *augmenté*, le motif en a été, soit dans un refus de reconnaître à tel ou tel adversaire le droit complet de belligérant, soit dans la fureur des passions surexcitées par la guerre, ou enfin dans la recherche de représailles. Et lorsque, au contraire, le nombre des articles prohibés a été *diminué*, le motif de cette anomalie se trouve dans quelque hasard exceptionnel, par suite duquel les choses appartenant dans des circonstances régulières aux usages spéciaux de la guerre ont perdu accidentellement ce caractère, soit parce que le belligérant n'en ait pas eu besoin, soit que le transport de ces articles ne fût pas à prévoir, soit qu'il ne fût en aucun cas destiné à exercer quelque influence sur le résultat des opérations militaires. Dans aucun desdits cas, on ne saurait attribuer à ces sortes de conventions le caractère d'un témoignage de l'opinion générale.

Même les traités qui, à l'instar de ceux des Pyrénées et d'Utrecht, ont reconnu le principe d'une limitation exacte de la contrebande, n'auraient guère pu exercer d'influence décisive en tant qu'actes de droit international ou expressions de règles internationales, que si un nombre d'États plus considérable y eût adhéré. Mais, dans la plupart des cas, ces traités ne comptent comme parties contractantes que quelques États, en fort petit nombre, souvent seulement deux. Les dispositifs de ces traités ne lient que les États qui y ont pris part; les autres n'ont pu en subir que l'influence indirecte, et ce, dans la supposition que les pactes aient été l'expression de la conscience universelle, cas assez rare, puisque la grande majorité d'entre eux ne représentent que des intérêts momentanés qui les ont provoqués. Certes, l'autorité attribuée aux traités de 1659, 1713, 1766 et 1780 est justifiée, celle des deux premiers à cause de leur prestige européen, celle des deux autres parce que la liste des articles de contrebande qu'ils renferment a été adoptée, avec les principes de la neutralité armée, par toutes les puissances maritimes, excepté une seule. Et une autorité relative peut, comme de raison, être également reconnue aux traités qui ont consacré la théorie qui limite rationnellement les objets de contrebande aux munitions de guerre proprement dites, d'abord à cause du nombre très prépondérant de ces transactions, et ensuite parce qu'elles sont évidemment l'expression d'un principe naturel et juridique, dont la base se trouve dans l'intérêt de tous

les États et non pas d'un seul ou de quelques-uns. C'est aussi de ce point de vue que nous les jugeons, en les relatant ici et en leur accordant quelque importance. Il n'est pas contestable qu'ils ont contribué d'une manière efficace à *éclaircir* les questions de contrebande, qui avant 1659 se trouvaient dans un état d'obscurité presque complète. Celle-ci a été dissipée à mesure que les traités mentionnés et les traités subséquents ont désigné comme articles de contrebande des objets clairement déterminés, en y joignant l'observation que toute autre chose devait être libre et son commerce par les neutres respecté en dehors des places bloquées ou assiégées. Et en stimulant la vitalité des intérêts commerciaux, ces traités ont favorisé l'unité des opinions sur la question de savoir quelles sortes de marchandises doivent être prohibées ou non. Car en général, toute marchandise fut traitée selon le droit de son propriétaire, fixé en vertu d'un pacte conclu avec son gouvernement; or, si la nationalité du propriétaire n'était pas la même que celle du navire, il en résultait une confusion, dont les effets démontrèrent l'inconvénient d'avoir des listes de contrebande différentes dans les divers pays. Pour éviter ce mal, les gouvernements furent amenés à rechercher une uniformité plus grande par la conclusion de traités identiques, réunissant l'adhésion d'un aussi grand nombre d'États que possible aux mêmes règles sur la contrebande. Il est vrai que cette utilité précieuse des traités fut beaucoup diminuée ou éludée par la tolérance qui permettait aux belligérants de porter, indépendamment des traités, de véritables édits par voie de législation nationale, par lesquels ils défendaient aux neutres, au début de la guerre, tout commerce qui n'était pas agréable aux belligérants. Il y avait bien à cet arbitraire certaines restrictions de fait, mais ayant presque toujours trait à des circonstances de nature accidentelle et en dehors des considérations juridiques. Contrairement au principe juste, qui veut que le traité international passe avant la loi nationale dans un rapport international, on estimait qu'un avantage accordé par traité n'était valable que s'il n'existait pas de loi nationale réglant le même objet. Les simples édits ou ordonnances étaient réputés pouvoir infirmer la force obligatoire des traités, du moment qu'ils ne faisaient pas de distinction entre les différentes nations, surtout s'ils pouvaient alléguer quelque prétexte dans la « nécessité », ou bien dans des circonstances de « force majeure ».

La part ainsi faite au principe de relativité pour l'appréciation de la validité des traités dans les affaires de contrebande a été comprise très

différemment. Quelques auteurs, par exemple Klüber [1], expriment l'opinion qu'en dehors des traités il n'y a pas de règle internationale qui puisse défendre le transport de telle ou telle marchandise, puisque, selon le droit naturel, les États ont une liberté de commerce illimitée les uns avec les autres. Pour entraver cette liberté, il faut, selon eux, une concession faite par un acte conventionnel. D'autres, par exemple Bluntschli [2], veulent fonder la règle de contrebande sur un véritable *principe de droit* international, antérieur aux conventions et indépendant d'elles, existant par lui-même. Ce principe résulterait directement du rapport des États comme tel, en vertu de la règle objective, suivant laquelle les neutres doivent s'abstenir de tout secours de guerre, par conséquent de tout commerce impliquant un tel secours.

Quant à nous, aucune raison ne nous paraît de nature à faire attribuer aux traités, dans cette partie du droit international, un rôle particulier, soit plus grand, soit moindre, que pour tout autre objet. Les traités ne composent qu'*une* des sources, où le droit international puise ses principes sur la contrebande; ils en sont une source positive et spéciale. Mais il existe d'autres sources que celle-ci : l'usage, la conscience et la théorie, sources des lois de contrebande qui ne dépendent pas de rapports spéciaux. Si les défenses concernant la contrebande n'existaient qu'en vertu de traités, elles ne feraient loi que pour tel ou tel État, et il s'ensuivrait une confusion générale, puisque les États peuvent conclure des traités différents, que ceux-ci ne lient que les parties contractantes et qu'ils sont d'ailleurs censés rompus par la guerre. Mieux vaudrait alors condamner entièrement le système consistant à établir par voie de traités les règles sur la contrebande, à moins que ceux-ci n'eussent un caractère universel, étant conclus dans des congrès généraux; car il n'est pas juste que deux ou plusieurs États belligérants puissent dicter la loi à tous les États neutres, ni qu'*un* des neutres soit lié d'une autre manière que tel autre. S'il y a des biens dont le transport à un belligérant est interdit, la seule excuse d'une telle anomalie doit être cherchée dans un principe de droit, qui fait dériver cette interdiction d'un devoir d'abstention incombant également à tous les États neutres et établi une fois pour toutes et pour tous, et non par des transactions isolées. Certes,

(1) *Droit des gens moderne de l'Europe.* (Stuttgart, 1819.) Édit. Ott. Paris, 1861, § 288.

(2) *Le droit international codifié.* (Nördlingen, 1868.) 2e édit. franç., trad. *Lardy.* Paris, 1874, § 801.

le principe de droit établi généralement peut être précisé et déterminé ultérieurement dans les détails par des traités. Mais les conflits ne peuvent être évités qu'au moyen d'un acte conventionnel qui lie également tous les États.

Il était dans la nature des choses, qu'à mesure que l'opinion générale se formait et se consolidait sur ce qui devait être réputé contrebande, des traités isolés sur la matière fussent conclus moins volontiers et moins souvent, et que l'exigence d'une règle universelle portât plutôt les gouvernements à s'en tenir à l'usage universel, en attendant l'entente de tous les États au moyen d'un congrès. Dans les traités séparés, auxquels ne participaient que quelques États, ceux-ci n'avaient ordinairement en vue que des circonstances particulières; et comme les différentes listes d'articles de contrebande qui en résultaient n'étaient que rarement uniformes, il s'ensuivait des litiges inutiles. C'est pourquoi nous voyons que ces listes d'articles de contrebande, établies isolément, par conventions séparées, commencent à disparaître vers la fin du siècle passé, lorsque le droit de la neutralité fut peu à peu considéré à un point de vue plus objectif qu'auparavant et que les États reconstitués tentèrent de se soustraire à l'arbitraire des belligérants. Depuis lors, les traités accidentels de contrebande deviennent de plus en plus rares. Ceux qui appartiennent à notre siècle limitent ordinairement les articles prohibés aux munitions de guerre proprement dites; ils sont donc généralement d'accord entre eux. A partir de l'époque où ce principe fut posé par la neutralité armée et où la grande majorité des États y accéda, il peut être considéré comme faisant partie du droit international. Maintenant, les traités sont remplacés par les ordonnances des gouvernements, qui n'ont d'autre but que celui de porter à la connaissance du public, dans chaque État, ce qui est loi dans la grande communauté des États. Certes, ces ordonnances peuvent bien encore différer entre elles dans quelques détails. Et pendant des périodes de violence déchaînée, comme par exemple celle des années 1793 à 1815, aucun accord n'a pu résister au flot des passions débordées. Celles-ci ont alors emporté le principe de la contrebande limitée et précisée, en même temps que toutes les autres règles du droit des gens. Mais cela n'empêche pas que ce principe ne reste reconnu par la conscience internationale, et qu'il ne s'impose pratiquement dans toutes les occasions où aucun abus ou fait exceptionnel ne produit de perturbations dans l'application régulière du droit international.

Durant les trois derniers siècles, qui correspondent à la période des traités de contrebande conclus entre de petits groupes d'États, il est certain que ces transactions ont puissamment contribué à débrouiller la matière, en fournissant aux gouvernements l'occasion d'émettre et d'échanger leurs opinions. Mais, d'un autre côté, il est aussi certain que la manière même dont les traités ont été faits a empêché les opinions de s'accorder, et qu'ainsi cette unité dans la législation sur la contrebande de guerre, dont il faut encore aujourd'hui déplorer l'absence comme un mal et un danger, a toujours été remise au lendemain. La cause en est dans ce fait regrettable que, jusqu'à la neutralité armée, les textes des traités ont bien moins été dictés par un désir *commun* des États de résoudre la question de *droit* d'un seul et même point de vue *objectif*, qui mît fin, une fois pour toutes, aux controverses, que par le désir *isolé* de chaque État en particulier de résoudre cette question dans son *intérêt égoïste* et de son point de vue *subjectif*, dans le but de gagner d'autres États à un système qui servît son profit et ses empiètements. C'est ce qui explique la diversité des traités, la divergence et l'incompatibilité de leurs nombreuses stipulations. Ils se divisent d'abord en trois classes principales, à savoir : premièrement, celle qui limite les objets de contrebande aux munitions de guerre ; secondement, celle qui les étend au delà, et, troisièmement, celle qui les réduit à moins. En outre, dans chacune de ces catégories se rencontrent bon nombre de nuances. Dans la première, l'article *munitions* peut être entendu avec une portée plus ou moins étendue : parfois y sont comptées, par exemple, les matières premières pour la fabrication des armes. Dans la seconde catégorie, l'extension peut se rapprocher plus ou moins d'une défense de commerce absolue (quelquefois sont prohibés les vivres, la monnaie, les métaux, les munitions navales, les machines, la houille, les chevaux, etc. ; quelquefois seulement un ou quelques-uns de ces articles). Et dans la troisième catégorie, il se peut qu'un nombre plus ou moins grand des objets communément frappés de la prohibition se trouvent exemptés (quelquefois les armes seules, quelquefois aussi certaines sortes de munitions, etc.). Ces nuances caractérisent les trois derniers siècles. Les causes s'en trouvent surtout dans l'antagonisme entre les deux courants opposés qui se disputent le règlement de contrebande pendant le cours de ces temps, en maintenant et en fomentant les différends, à savoir : d'un côté, l'intolérance chez les grandes puissances maritimes qui cherchaient à multiplier les prohibitions et à aggraver les peines ;

de l'autre côté, l'exigence du commerce et de la neutralité, tendant à réduire les prohibitions au plus strict nécessaire.

Une ère nouvelle a été inaugurée par l'alliance de la neutralité armée, conclue en 1780 et renouvelée en 1800. Ayant en vue, avant tout, de garantir aux neutres plus de sécurité, en introduisant sur leurs droits et leurs devoirs des stipulations précises, uniformes et reconnues partout à cause de leur justice objective, la neutralité armée prépara aussi une vie nouvelle au règlement de la contrebande de guerre. Les trois puissances qui ont formé l'alliance, la Russie, la Suède et le Danemark, tâchèrent d'obtenir l'adhésion d'un nombre aussi grand que possible d'autres États à une seule et même liste d'articles prohibés (1), et, pour modèle de cette liste, elles ont choisi la plus libérale et la plus conforme à la notion juridique de la contrebande qui eût vu le jour jusqu'alors, savoir celle qui était contenue dans le traité de 1766 entre l'Angleterre et la Russie. Cette liste limite les objets prohibés aux articles de guerre proprement dits, en désignant comme tels les choses qui sont particulièrement faites pour les usages militaires. La limitation y est rigoureuse, avec cette seule exception que, parmi les articles de guerre, sont aussi comptés, contrairement au principe moderne, le soufre et le salpêtre, deux matières premières, ainsi que les selles et les brides, deux effets de vêtement d'usage pacifique (2).

Cet acte remarquable, accepté par tout le monde civilisé, excepté l'Angleterre, est le premier qui ait fondé une règle à peu près universelle concernant l'étendue de la contrebande. Il est vrai que cette règle devait bientôt être anéantie. Mais elle reprit plus tard son influence et devint la base de la réglementation moderne de la contrebande en Europe et en Amérique. Outre sa délimitation relativement exacte, aussi exacte que cela se pouvait alors, elle a encore le mérite de reposer sur une base juridique et non sur un intérêt politique isolé, et elle offre l'avantage d'avoir, dès sa mise en application, réuni autour d'elle les voix d'une communauté d'États imposante, de sorte qu'elle pouvait être à

(1) Ont adhéré, outre les trois États alliés : la France, l'Espagne, la Hollande, les États-Unis d'Amérique, la Prusse, l'Autriche, le Portugal et les Deux-Siciles.

(2) La liste de 1766 et de la neutralité armée, sanctionnée ainsi par les douze premières puissances maritimes du monde, confine les objets de contrebande aux effets suivants : Canons, mortiers, armes à feu, pistolets, bombes, grenades, boulets, balles, fusils, pierres à feu, mèches, poudre, salpêtre, soufre, cuirasses, piques, épées, ceinturons, poches à cartouches, selles et brides : tous ces articles si la quantité, à bord d'un navire, excède celle qui est nécessaire à sa propre défense ainsi qu'à l'équipage et aux passagers.

juste titre regardée comme l'expression d'une loi internationale. Elle n'avait point pour objet d'abroger les traités spéciaux conclus entre des groupes d'États particuliers et encore en vigueur. Au contraire, il fut expressément arrêté que ces traités continueraient à être valables pour les gouvernements qui les avaient contractés, puisque chacun est libre de contracter des obligations exceptionnelles. Le but était de créer une règle universelle, applicable quand aucun traité spécial ne s'en écartait. Et ce but fut atteint. L'Europe et l'Amérique acceptèrent cette règle, malgré l'échec des tentatives faites pour obtenir l'adhésion de l'Angleterre en même temps que celle des autres États, de manière à atteindre l'harmonie complète. Comme, toutefois, l'Angleterre avait été partie contractante du traité de 1766, d'où fut empruntée la liste de contrebande de la neutralité armée, elle avait déjà une fois souscrit à son contenu, de sorte que celui-ci était de fait accepté par l'Angleterre elle-même, du moins vis-à-vis d'une des puissances adhérentes à l'acte universel. On peut donc considérer les règles adoptées alors comme constituant *pour tous les États* une obligation au moins morale, quoiqu'elles ne lient juridiquement que les contractants. Aussi les États européens ont-ils admis ce pacte comme base et modèle de leurs lois sur la contrebande, avec des modifications de faible importance; et en Amérique, son principe fondamental sur la délimitation rigoureuse de la contrebande a non seulement été approuvé et adopté par les États-Unis, mais encore inséré dans les traités particuliers conclus à la fin de la guerre de l'indépendance. De cette manière a été écarté ou au moins diminué le grave inconvénient qu'avait introduit l'habitude des siècles précédents, non encore entièrement extirpée, que deux États isolés ou de petits groupes d'États établissent des listes de contrebande pour eux-mêmes, plus ou moins différentes de celles des autres États, sans égard à la délimitation juridique des objets. Quand même le motif d'une telle procédure n'a en vue que l'application de la loi exceptionnelle aux rapports particuliers entre les contractants, il en résulte un tort pour la grande communauté des nations, puisque dans une seule et même guerre un des neutres devient ainsi plus ou moins favorisé que les autres.

Lorsque l'alliance et les traités de la neutralité armée furent plus tard rompus par la convention de 1801 entre l'Angleterre et la Russie, transaction au moyen de laquelle la plus grande puissance maritime réussit de nouveau à faire prévaloir, au moins en grande partie, ses principes si durs, la liste de 1766 a été, dans la forme, supplantée par une

autre, dictée par le cabinet de Londres et insérée dans une convention conclue l'année précédente entre les deux puissances précitées. Mais, par suite des concessions que l'Angleterre dut faire pour vaincre la résistance et les scrupules des alliés, cette dernière liste fut identique à la précédente, par conséquent plus libérale que ce qui eût été possible si la neutralité armée n'était pas survenue et n'avait rendu l'Europe plus disposée à de justes égards envers les neutres. Ce fut une liste contenue dans un traité conclu entre l'Angleterre et la Russie en 1797 qui servit de modèle au règlement de 1801. Il n'y a pas de différence essentielle entre celui-ci et celui de 1766. Les articles sont les mêmes, et les deux listes reposent sur le principe de ne prohiber que de véritables articles de guerre. Ainsi, l'esprit de la neutralité armée a survécu à l'acte même; il est resté intact, la liste libérale de 1801 étant une concession faite par l'Angleterre à l'Europe, surtout aux neutres, afin de pouvoir maintenir d'autres exigences, notamment l'ancienne prétention britannique de saisir la propriété ennemie sous pavillon neutre. Lorsque, plus tard, la convention de 1801 fut de nouveau anéantie après la paix de Tilsit et par les événements de 1807 à 1812, le principe de la neutralité armée apparut de nouveau. Il est vrai que, depuis cette époque, la Providence a épargné à l'Europe toute grande guerre maritime de nature à pouvoir donner des occasions aux échanges d'idées sur la matière ou à l'expression de quelque opinion distincte des gouvernements sur le point de savoir s'ils considéraient ledit principe comme étant toujours valable pour tous les États qui y avaient une fois souscrit. Mais leurs décrets et ordonnances constituent des preuves suffisantes que sa validité est reconnue, au moins comme type; et aucun autre principe n'a prévalu depuis lors.

L'autorité des règles sur la contrebande établies par la neutralité armée n'a même pu être anéantie par les violations excessives des droits du commerce neutre, qui ont caractérisé la période exceptionnelle de 1793 à 1815. A cette époque, toute chose qui était de nature à pouvoir être transportée par mer fut qualifiée de contrebande, et chaque belligérant s'arrogea arbitrairement le droit de défendre aux neutres le commerce qui ne lui plaisait pas, quelquefois toute espèce de commerce. Ainsi, en 1793, la Russie a voulu défendre aux États scandinaves tout commerce quelconque avec la France. Cette dernière puissance et l'Angleterre, ennemies l'une de l'autre, défendirent, chacune de son côté, aux neutres tout commerce avec l'autre. La notion même de la contrebande disparut par suite de la

suppression de la différence entre marchandises prohibées et non prohibées, tout étant défendu sans distinction, de sorte que la défense de contrebande s'est transformée en blocus fictif du pays entier de l'ennemi. Cette triste période d'excès est fort heureusement unique en son genre et, une fois passée comme une tempête qui a balayé l'Europe d'un bout à l'autre, il n'est rien resté d'elle qui puisse être considéré comme conséquence de droit ou servir de guide au point de vue de la reconnaissance des règles internationales.

Depuis lors, rien de positif n'a été arrêté d'un commun accord pour combler la lacune ainsi laissée ouverte, même par le congrès de Paris de 1856, qui, en réglant les questions principales du droit de blocus, de la souveraineté du pavillon neutre et de la liberté de la propriété neutre, avait la plus belle occasion de vider une fois pour toutes les controverses si compliquées et gênantes dont la contrebande de guerre peut faire l'objet. La résistance opiniâtre du cabinet de Londres à chaque tentative d'entente commune, solide et durable, laissait à peine espérer les réformes remportées enfin par la déclaration de droit maritime du 16 avril : il fut donc impossible de songer à ce moment à faire quelque chose de plus. C'est pourquoi les tentatives généreuses faites alors par les gouvernements de la France et des États-Unis sont restées sans fruit; et le monde en est encore aujourd'hui, quant au règlement de la contrebande, au point où l'ont laissé les traités d'Utrecht et de la neutralité armée. Aussi les dernières guerres, depuis le congrès de 1856, ont-elles prouvé qu'en pratique les États, excepté l'Angleterre, se sont à peu près unanimement approprié les principes desdits traités; car, dans leurs déclarations de neutralité ainsi que dans leurs décrets lors de l'ouverture des hostilités, les belligérants ont généralement proclamé qu'ils ne regarderaient comme contrebande que les articles de guerre proprement dits et non pas des objets d'usage double (*ancipitis usus*). C'est ce qui a été fait en 1864, en 1866 et en 1870. Il est vrai qu'en agissant ainsi, l'on n'a pas toujours été d'accord sur la définition des articles de guerre proprement dits. Parfois l'on y a compté aussi le soufre et le salpêtre, ou l'un d'eux, quelquefois même les chevaux, les selles et les brides, les uniformes. Cela est peu exact. Toujours est-il toutefois que les objets d'usage double qu'il importe *le plus* de protéger comme appartenant essentiellement au commerce pacifique, par exemple les vivres, les munitions navales, les métaux et les bois de construction, la houille, les machines, les navires de com-

merce, etc., qui autrefois furent si souvent incriminés, mais qui ne peuvent l'être qu'en menaçant sérieusement des droits neutres, ont été respectés. D'ailleurs, il n'est pas dit qu'en agrandissant leurs listes de contrebande au delà de la mesure exacte dérivant du principe de n'y comprendre que les articles de guerre proprement dits, les gouvernements aient *toujours* violé les droits des neutres. Quelquefois les défenses ajoutées n'ont concerné que le commerce des *nationaux* ou leur exportation aux ports ennemis. Ce sont là des lois que chaque belligérant a le droit parfait de porter, sans que le droit international en soit atteint.

Mais si les législations nationales contemporaines semblent ainsi témoigner du respect de notre temps pour le droit, il n'en reste pas moins à déplorer l'absence d'un acte positif, de portée universelle, qui établisse une liste de contrebande identique pour tous les États. Non seulement l'abstention de la plus grande puissance maritime de l'entente est encore en ce moment à regretter, mais les lois nationales des autres États, si libérales et justes qu'elles soient, ne lient qu'eux et non pas la communauté internationale.

La conscience internationale exige une règle universelle. Quelle sera-t-elle?

Si nous consultons l'interprétation de la notion de contrebande, telle qu'elle résulte du développement historique de la question depuis un siècle, pendant des froissements continuels entre les prétentions des belligérants et les aspirations des neutres à une indépendance conforme à leur position légale, la règle nouvelle doit reposer sur les deux principes que voici :

1° Ne prohiber que les objets qui, étant faits *exprès* pour les usages de guerre, y servent *spécialement* et *immédiatement;*

2° Établir également pour *toutes les occasions* et pour *tous les neutres*, en vertu du droit international, la défense de fournir ces objets aux belligérants, et ne permettre en aucune hypothèse à ceux-ci d'ajouter encore des défenses accidentelles et supplémentaires.

Ces principes si simples et si justes, si propres à concilier tous les intérêts, puisqu'ils sont également avantageux à tous, ont réuni, nous paraît-il, l'assentiment de toutes les nations du monde civilisé, l'Angleterre exceptée. Ils ne sont, au fond, qu'une conséquence toute logique de la théorie devenue de notre temps un axiome du droit des gens, que les lois de contrebande ne doivent pas être des lois du belligérant, portées par lui et pour lui, faites seulement pour servir ses intérêts, mais des

lois qui dominent également les intérêts des neutres et des belligérants, en les conciliant et en les réglant du point de vue légal. Autrefois, tout a été envisagé du point de vue isolé du belligérant, et la conséquence visible de cette manière de traiter la question a été l'impossibilité de s'accorder sur une règle commune, les États ayant suivi des principes différents, non seulement en diverses occasions, mais simultanément envers différents contractants, et cela par rapport à tous les articles. De nos jours, le règlement tend à considérer avec impartialité les points de vue des belligérants et des neutres. Les antagonismes sont d'ailleurs aplanis par la solidarité des intérêts commerciaux, qui unissent d'un lien indissoluble tous les pays qui ont une navigation et un bien-être à protéger. Il est dans l'intérêt de tous que le commerce neutre soit respecté. Les abus et les obstructions provoquent des crises et des représailles. Et la souffrance d'une branche spéciale de l'industrie de tel pays provoque des pertes partout et chez tous, depuis que le crédit unit les nations dans une seule et même famille. (*A suivre.*)

LA THÉORIE DE L'ÉQUILIBRE EUROPÉEN

PAR

M. ERNEST NYS.

Juge au tribunal de première instance de Bruxelles,
professeur à l'Université libre de Bruxelles,
membre de l'Institut de droit international.

Certes, il y a quelque intérêt à faire l'exposé des théories qui prévalurent jadis, ou prévalent de nos jours, dans l'organisation internationale. On ne peut méconnaître l'influence des mystérieuses lois du progrès, mais on ne peut, non plus, ne point faire ressortir la réelle et efficace influence de la volonté et de la raison humaines. Dans l'admirable *Songe de Scipion*, Cicéron appuie, en un langage magnifique, sur la faveur avec laquelle le Dieu suprême contemple les efforts des hommes vers le perfectionnement de leurs institutions. « Pour te donner, ô vainqueur de l'Afrique, plus d'ardeur à défendre l'État, dit Publius Cornelius Scipion à Scipion Émilien, sache bien que tous ceux qui auront sauvé, défendu, agrandi leur patrie, ont dans le ciel une place certaine et fixée d'avance, où ils doivent jouir d'une éternité de bonheur : car il n'est rien, sur la terre, de plus agréable aux regards de ce Dieu suprême qui régit l'Univers, que ces réunions, ces sociétés d'hommes, formées sous l'empire du droit, et que l'on nomme cités. Ceux qui les gouvernent, ceux qui les conservent, sont partis de ce lieu; et c'est ici qu'ils reviennent. »

Noble et belle pensée qui augmente l'importance de la politique et lui donne une ampleur trop souvent négligée et méconnue.

I

L'une des théories dont nous parlons est celle de l'équilibre des puissances.

Diverse en fut la notion. Dans l'histoire des derniers siècles, elle apparaît tantôt comme la primitive union des faibles contre le puissant, tantôt comme une égalisation des forces.

On ne saurait sérieusement soutenir que l'antiquité ignorait l'idée d'un arrangement systématique. L'historien philosophe David Hume montre comment, si les Grecs n'avaient pas une conception exacte de la balance des puissances, ils en avaient cependant la pratique. Rappelons-

nous les Athéniens prenant le parti de Thèbes contre Sparte jusqu'à ce qu'Épaminondas soit victorieux à Leuctres, et passant alors dans le camp des vaincus. Rappelons-nous Démosthène posant en principe, dans son discours pour les Mégalopolitains, que les intérêts d'Athènes exigent que Sparte et Thèbes soient également faibles. Rappelons-nous Polybe louant Hiéron II, roi de Syracuse, d'avoir compris qu'une chose ne peut être négligée, savoir que la puissance soit aux mains d'une seule république de manière que les républiques voisines se trouvent dans l'impossibilité de défendre leurs droits contre elle (1).

Dans son acception véritable, la théorie du juste équilibre des puissances apparaît au XVe siècle.

A cette époque, l'organisation féodale, plus ou moins développée, se modifiait dans différents pays de l'Europe occidentale et tendait à aboutir, sous l'action puissante de la royauté, à la forme unitaire; la superposition hiérarchique succombait devant la conception simpliste.

En Italie avait surgi une forme gouvernementale nouvelle : l'État. Le terme *lo stato* avait désigné d'abord les dominants et leurs partisans; plus tard, il avait pris la signification de l'existence de tout un territoire. Dès le milieu du XIIIe siècle, Frédéric II avait édifié sur les institutions normandes et sarrasines un système jusqu'alors inconnu. La tutelle royale remplaçait la direction des évêques, des villes, des barons. Des juridictions étaient habilement instituées pour assurer la transformation du peuple en une masse sans initiative, sans force de résistance. Une savante organisation financière permettait au pouvoir de faire produire à l'impôt le plus possible (2). « Rien de pareil ne s'était encore vu en Occident, dit Burckhardt; Frédéric II centralisait d'une manière inouïe le pouvoir judiciaire et l'administration. Pas une fonction ne pouvait être réservée à l'élection, sous peine de dévastation de la localité et de la réduction en servage des habitants. Les impôts, basés sur un cadastre et sur la routine mahométane, étaient perçus à la mode cruelle des Orientaux. Plus de peuple, rien qu'une agglomération de sujets. Comme forces de police à l'intérieur et comme noyau de l'armée pour l'extérieur servaient des Sarrasins venus de Sicile. Les habitants n'avaient point le droit de porter des armes (3). »

(1) HUME, *Discours politiques*. Amsterdam, 1754. Discours VI, *De la balance du pouvoir*. — WHEATON, *Histoire des progrès du droit des gens*, t. I, p. 10.

(2) BURCKHARDT, *Die Cultur der Renaissance in Italien*, p. 2.

(3) *Ibid.*

Plus d'une de ces conceptions se maintient et pénètre les entités politiques qui se sont constituées en Italie. D'autre part, ces entités entrent en relations. Comme Burckhardt le montre fort bien, déjà au XIVe siècle les empereurs ne sont plus en Italie des suzerains : ils sont les appuis possibles des différentes républiques; les papes, de leur côté, suffisamment puissants pour empêcher les autres de réaliser l'unité, ne peuvent l'établir à leur profit personnel; entre les empereurs et les papes apparaît une série de corps politiques, villes et despotats, où les vues ambitieuses produisent des combinaisons et des manœuvres nombreuses. Finalement, cinq grands États : Florence, Naples, Milan le patrimoine de saint Pierre, Venise, établissent un système de balance politique.

C'est la situation décrite par Francesco Guicciardini dans la jolie page qui ouvre l'*Histoire d'Italie de l'année* 1492 *à l'année* 1532. « L'Italie était heureuse et tranquille lorsque la guerre vint troubler son repos; cette douce situation la rendit plus sensible aux malheurs qu'elle éprouva d'abord. En effet, depuis mille ans que l'Empire romain avait commencé à déchoir de ce haut point de grandeur où des vertus héroïques et la fortune l'avaient élevé, l'Italie n'avait jamais été si florissante ni si paisible qu'elle l'était vers l'an 1490. Une paix profonde régnait dans toutes ses provinces; les montagnes et les plaines étaient également fertiles; riche, bien peuplée et ne reconnaissant point de domination étrangère, elle tirait encore un nouveau lustre de la magnificence de plusieurs de ses princes, de la beauté d'un grand nombre de villes célèbres et de la majesté du siège de la religion. Les sciences et les arts fleurissaient dans son sein : elle possédait de grands hommes d'État et même d'excellents capitaines pour ce temps-là. Heureuse au dedans, elle avait au dehors l'estime et l'admiration des étrangers. La paix dont elle jouissait alors était l'effet de différentes causes, et surtout de l'habileté de Laurent de Médicis, qui en était regardé comme le plus ferme soutien. Ce célèbre citoyen de Florence, élevé par son mérite au-dessus d'une condition privée, gouvernait la République, dont la force consiste plutôt dans la situation du pays, dans l'industrie et la richesse de ses habitants que dans l'étendue de son territoire; depuis peu, il avait eu la politique d'unir sa famille par une alliance avec le pape Innocent VIII. La confiance que ce pontife témoignait à Médicis, en gouvernant par ses avis, faisait respecter le nom de ce dernier dans toute l'Italie et donnait un grand poids à ses conseils dans les délibéra-

tions touchant la cause commune. *Médicis comprit avec les Florentins qu'il fallait s'opposer à l'agrandissement des principales puissances d'Italie et conserver entre elles un juste équilibre* (*procurava con ogni studio che le cose d'Italia in modo bilanciate si mantenessero, che più in una che in un' altra parte non pendessero*), tant pour la sûreté de la République de Florence que pour le maintien de sa propre autorité. L'unique moyen d'entretenir cette égalité était de conserver la paix et d'éloigner tout ce qui pouvait la troubler. »

Cette Italie, on a pu le dire, était organisée dès lors en petit, comme l'Europe le fut plus tard en grand (1). Le tableau qu'en fait Ancillon est frappant : « Le voisinage d'un grand nombre d'États trop inégaux pour ne pas se craindre réciproquement, assez égaux pour résister l'un à l'autre, y avait fait saisir, suivre et appliquer de bonne heure ces maximes de prudence qui servent de sauvegarde au droit et qui allaient passer de ce petit théâtre sur un théâtre plus vaste. A l'exemple des puissances de l'ancienne Grèce, celles de l'Italie s'observaient d'un œil vigilant et jaloux, et unissant ou séparant à propos leurs intérêts et leurs forces, elles tâchaient d'assurer leur indépendance. Ainsi, du moment où les États du Midi se liguaient contre lui, Ludovic le More pouvait espérer de trouver des alliés dans le Nord. Venise, Ferrare, Bologne, Modène et Mantoue pouvaient former dans la balance un contrepoids suffisant au bassin qui portait Naples, Florence et l'État ecclésiastique (2). »

Rarement dans l'histoire du monde apparut une activité diplomatique semblable à celle qui se manifesta à cette époque en Italie. Le pays était riche d'ailleurs en grands talents. Il suffit de songer à Machiavel et à Guicciardini. Ne demandez ni à l'un ni à l'autre de prêcher le respect du droit et la fidélité aux engagements. Les vicissitudes les ont habitués à s'incliner devant le plus fort; faire le panégyrique du vainqueur est leur tâche. En Machiavel, du moins, nous saluons un patriote; l'illustre Florentin dévoile sa pensée quand il écrit que, lorsqu'il s'agit du salut de la patrie, il ne doit être tenu aucun compte ni de justice ni d'injustice, ni de pitié ni de cruauté, ni de louanges ni d'opprobres; mais que, laissant de côté toute préoccupation, il faut que la patrie soit

(1) CHARRIÈRE, *Négociations de la France dans le Levant*, t. I, p. XXXVIII.
(2) ANCILLON, *Tableau des révolutions du système politique de l'Europe*, t. I, p. 262.

sauvée avec gloire ou avec ignominie. Guicciardini, traître à la cité natale, ne saurait invoquer pareille excuse.

Les théories machiavéliques, qui ne tardèrent pas à se répandre en Europe (*Le Prince* et les *Discours sur la première décade de Tite-Live* parurent en 1531, quatre ans après la mort de l'auteur), eurent néanmoins une bonne influence sur le développement du droit des gens. Par cela même que la foi aux traités était considérée comme superflue dès qu'elle ne profitait point, on dut recourir à de sérieuses garanties et assurer l'accomplissement des devoirs internationaux par la sanction toute-puissante de l'intérêt personnel. Puis, point important, l'élément religieux fut théoriquement éliminé de la politique.

II

Le maintien de l'équilibre, en Italie d'abord, en Europe ensuite, souleva une question importante, celle de la légitimité des alliances avec les infidèles. Longtemps, des dispositions formelles du droit canon avaient défendu aux chrétiens, sous des peines sévères, de fournir aux Sarrasins des grains, du bois, des munitions et des armes. L'usage, cependant, avait prévalu contre la loi et les canonistes avaient fini par enseigner que ces dispositions n'étaient plus en vigueur (1). Un pas de plus fut fait. Déjà, au commencement du XIVe siècle, un jurisconsulte célèbre, Oldrade de Ponte, professeur à diverses universités, avocat consistorial à Avignon, affirmait, dans ses *Consilia*, qu'il était permis de traiter avec les infidèles et de leur demander secours et assistance contre des souverains chrétiens. Mais plus tard, quand le péril mahométan menaça l'Europe, il se fit une réaction dans la doctrine. Les papes essayèrent même, sur le terrain de la pratique, de rallier les princes chrétiens; seulement, leurs exhortations demeurèrent sans écho et Machiavel put qualifier les projets de croisade de balivernes de tréteaux.

En 1453, l'Europe occidentale avait laissé accomplir ce crime, qui n'est point encore expié, la destruction de l'Empire grec. Le pape avait déclaré jusqu'au dernier moment qu'il ne viendrait au secours de Constantinople que si elle reconnaissait la suprématie spirituelle de Rome (2). Quelque quarante ans plus tard, un autre pape, Alexandre VI,

(1) Semblable situation se présentait en ce qui concerne les immunités en temps de guerre. AYALA expose fort bien la question.

(2) PAPARIGOPOULO. *Histoire de la civilisation hellénique*, p. 383.

envoyait un ambassadeur au sultan pour lui dévoiler les projets de Charles VIII sur l'empire d'Orient; il lui demandait un secours en argent pour combattre les Français et il exprimait en même temps l'espoir que, dans ces circonstances difficiles, le sultan lui donnerait un gage de son amitié. Que de chemin parcouru depuis Nicolas IV, défendant aux peuples chrétiens de faire des traités avec les païens et frappant ces traités de nullité!

Dans la lutte de François Ier contre Charles-Quint se posa définitivement le problème de l'alliance avec les infidèles.

Le 24 février 1525, le roi de France avait été fait prisonnier à Pavie; dès le mois de décembre, le sultan recevait une lettre par laquelle le captif de Madrid priait « le grand empereur du monde, maître du siècle, de l'aider à repousser un orgueilleux ». Louise de Savoie, voyant son fils prisonnier de Charles-Quint, avait fait une démarche identique auprès de Soliman II. Celui-ci répondit par une missive touchante où il consolait le roi, et bientôt d'incessantes attaques et dévastations en Hongrie, en Styrie et dans l'archiduché furent autant de diversions. En 1535, un traité fut conclu entre le roi de France et le commandeur des croyants. On vit même, en 1543, la flotte turque, sous les ordres de Barberousse, se réunir à celle de François Ier et assiéger Nice.

La conduite du roi très chrétien eut ses apologistes. Blaise de Montluc, qui s'était trouvé à la bataille de Pavie et qui, lors des guerres de religion, combattit les Huguenots avec une épouvantable violence, tenta de justifier son souverain. « Contre ses ennemis, écrivait-il, on peut de tout bois faire flèche. Quant à moi, si je pouvais appeler tous les esprits des enfers pour rompre la tête à mon ennemi qui me vient rompre la mienne, je le ferais de bon cœur, Dieu me le pardonne. » Jean de Montluc, son frère, évêque de Valence et de Die, penchant, il est vrai, vers l'hérésie, prit la défense de François Ier devant le Sénat de Venise. Parlant des partisans de Charles-Quint, qui critiquaient le roi, il disait : « Ils ne s'avisent pas qu'en blâmant le roi, ils taxent David, roi valeureux et saint prophète, lequel, poursuivi par Saül, s'enfuit vers un roi idolâtre. » Et dans l'apologie qu'il adressa au pape Paul III, François Ier fit valoir de plus importantes considérations. « Les Turcs, y lisait-on, ne sont pas placés en dehors de la société humaine, de sorte que nous aurions plus de rapports avec les brutes qu'avec les infidèles. C'est méconnaître les liens que la nature établit entre les hommes; ils ont tous

la même origine; rien n'est étranger à l'homme de ce qui regarde son semblable. Si les nations sont divisées, ce n'est pas la nature qui les sépare, mais les mœurs et les usages; il en résulte des rapports plus intimes entre les membres d'un même peuple qu'entre ceux qui appartiennent à des États différents, mais la séparation ne va pas jusqu'à briser l'union que la parenté commune établit entre les divers membres de l'humanité. Si les liens du sang et de la patrie séparaient les sociétés particulières de la société universelle du genre humain, ils seraient un mal au lieu d'être un bien. Les erreurs des hommes et leur imperfection les empêchent de s'unir en une même religion; mais la diversité du culte, pas plus que celle des coutumes, ne détruit l'association naturelle de l'humanité (1). »

La question fut traitée scientifiquement, en 1566, quand Soliman II offrit à Emmanuel-Philibert le royaume de Chypre, au prix de l'alliance contre Venise.

Au nombre des juristes qui siégeaient dans les conseils du duc de Savoie, se trouvaient Pierino Belli et Octavien Cacheran. Belli admit la légitimité de l'alliance avec les infidèles lorsqu'il s'agit de combattre d'autres infidèles. Cacheran écrivit la *Dissertatio an principi christiano fas sit pro sui suorumque bonorum tutela fœdus inire ac amicitia infidelibus jungi, ab eisque auxilium adversus alios principes petere.* La conclusion était que le prince chrétien ne peut contracter alliance avec les Turcs, ni leur demander secours contre les chrétiens, même pour sa propre défense.

III

Au commencement du XVIe siècle, la politique de l'équilibre fut appliquée à l'Europe occidentale. Francis Bacon en faisait la remarque : « Le triumvirat des rois Henri VIII, François Ier et Charles-Quint était prévoyant au point que pas un palme de territoire ne pouvait être occupé par l'un des souverains sans que les deux autres travaillassent à remettre en place la balance de l'Europe (2). » Avec sa rare perspicacité, le grand Anglais rapprochait cette politique de la politique prônée par Guicciardini.

(1) LAURENT, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. X, p. 120.

(2) FRANCIS BACON, *Considerations touching a war with Spain*, dans l'édition de ses œuvres publiée à Londres en 1778, t. II, p. 304.

Bientôt la violente accusation d'aspirer à la monarchie universelle fut lancée contre Charles-Quint. Protestants et catholiques la proférèrent. Le réformateur Zwingle dénonça les projets ambitieux du monarque et s'entendit avec le landgrave de Hesse : celui-ci devait exciter les rois; lui se chargeait des républiques (1). En 1539, l'ambassadeur de France à Rome écrivait : « Le pape et toute la cour romaine est en grand soupçon que l'empereur veuille tendre à la monarchie. » Dans l'entourage même de Charles-Quint, le rêve était caressé, et Hernando de Acuña, soldat et poète, chantait que le ciel avait promis au monde

Un monarca, un imperio, y una espada.

Le danger de la suprématie d'un seul servit à justifier toutes les combinaisons et toutes les alliances. D'autre part, l'apparition d'un facteur nouveau, la Réforme, provoqua de nombreux mouvements. Les idées religieuses ne liaient-elles pas, selon l'observation de Schiller, les hommes de divers pays, les sujets de divers gouvernements qui, auparavant, étaient étrangers les uns aux autres ? « La différence de langage, de mœurs, de caractère, dit l'illustre écrivain, avait élevé entre les peuples de l'Europe un mur de séparation que rien encore n'avait pu ébranler. Il fut détruit par la réformation de l'Église. Un sentiment, plus puissant sur le cœur de l'homme que l'amour même de sa patrie, le rendit capable de voir et de sentir hors des limites de cette patrie. Le calviniste français se trouva plus en rapport avec le réformé anglais, allemand, hollandais, genevois, qu'avec son compatriote catholique. Le triomphe des armées bataves était bien plus doux pour lui que le triomphe des armées de son souverain (2). »

La lutte s'établit d'une manière continue entre deux grandes puissances : la Maison de France et la Maison d'Autriche. Lors de l'abdication de Charles-Quint, la Maison d'Autriche se divisa en deux branches : la branche espagnole, régnant sur l'Espagne, Naples, la Sicile, les Pays-Bas, la Franche-Comté, les Indes; la branche autrichienne, régnant sur les pays héréditaires, la Bohême, la Hongrie, l'Alsace et conservant la couronne impériale. La France combattit les deux branches : sous Henri IV, elle triompha de la branche espagnole; sous Richelieu, elle s'en prit de préférence à la branche autrichienne; sous Mazarin, elle s'attaqua à la fois à la branche espagnole et à la branche autrichienne.

(1) LAURENT, ouvrage cité, t. X, p. 55.
(2) SCHILLER, *Histoire de la guerre de Trente ans*, livre Ier.

Le maintien de l'équilibre fut, durant toute cette période, la constante préoccupation de la politique. Chaque État avait son rôle dans la poursuite du but. Celui de l'Angleterre avait été symbolisé lors de l'entrevue, à Guines, de Henri VIII et de François Ier, par la représentation d'un archer anglais et l'inscription : *Cui adhœreo præest*. Les princes protestants allemands, à leur tour, avaient leur mission propre. Les Provinces-Unies observaient une ligne de conduite raisonnée. A l'est, trois États constituaient ce que l'on pouvait appeler la barrière de l'est, au moyen de laquelle la France prenait l'Autriche entre deux feux, tandis qu'elle-même était serrée entre l'Autriche et l'Espagne : c'étaient la Suède au nord, la Turquie au sud, la Pologne au centre (1).

Le langage des auteurs est typique et instructif. Camden rappelle l'image dont on s'était servi : la France et l'Espagne formant les deux bassins de la balance de l'Europe, dont l'Angleterre était la languette ou l'arbre.

Dans le *Mercure d'Estat ou recueil de divers discours d'Estat*, paru à Genève en 1634, il était dit que « les deux grandes puissances qui tiennent en contrepoids les autres princes de la chrestienté sont les Maisons de France et d'Autriche : car ce sont les seules qui peuvent sans secours d'autrui faire la guerre et l'entretenir tant qu'elles veulent, ne manquant pour cet effet ni d'hommes ni d'argent ». Vers la même date, Henri de Rohan, l'ancien chef des calvinistes, qui, après la prise de la Rochelle, avait pris service à Venise et était devenu ensuite ambassadeur de Louis XIII en Suisse et chez les Grisons, composait un traité : *De l'interest des princes et Etats de la chrestienté*. « Il faut poser, y était-il dit, pour fondement, qu'il y a deux puissances dans la chrestienté qui sont comme les deux pôles desquels descendent les influences de paix et de guerre sur les autres États, à sçavoir les Maisons de France et d'Espagne. Celle d'Espagne se trouvant accrue tout d'un coup n'a pu cacher le dessein qu'elle avait de se rendre maîtresse et de faire lever en Occident le soleil d'une nouvelle monarchie. Celle de France s'est incontinent portée à faire le contrepoids. Les autres princes se sont attachés à l'une ou à l'autre selon leur intérêt. » L'idée est exposée dans un auteur du XVIIIe siècle, Réal de Curban, qui montre l'Europe entière comme un

(1) *Recueil des instructions données aux ambassadeurs et ministres de France depuis les traités de Westphalie jusqu'à la Révolution française*. Russie, avec une introduction et des notes par RAMBAUD, t. I, p. XI.

corps formé par la liaison des intérêts des princes qui y dominent. « Ces princes, à parler en général, regardent l'Europe comme une balance dont le côté plus chargé enlève l'autre, et croient qu'afin que l'Europe soit dans une assiette solide et tranquille, il doit y avoir entre ses parties principales ce point d'équilibre, qui, empêchant qu'aucun des côtés de la balance ne penche, fait la preuve qu'ils sont dans un exact niveau... La Maison de France et la Maison d'Autriche ont été regardées comme les bassins dans la balance de l'Europe. L'un et l'autre de ces bassins ont reçu leur branle de l'Angleterre et de la Hollande, qui en étaient comme le balancier (1). » Le mot de Fra Paolo Sarpi est curieux : « La puissance de l'Espagne, écrit-il, est justement suspecte. Mais il est vrai aussi que cette bête fauve a deux limiers à ses trousses, qui la poursuivent sans relâche : le Turc par mer et le Français par terre, sans parler du cautère de la Hollande, qui coule assez abondamment pour détourner quantité d'humeurs malignes. »

A cette même époque se développait la notion de la raison d'État. Réal de Curban, que nous venons de citer, l'a bien définie. « Dans l'art de gouverner les peuples, écrit-il, il y a toujours des raisons inconnues au vulgaire, sans lesquelles les États ne pourraient conserver leur forme, ni acquérir le degré de bonté où elle peut être portée. C'est ce secret de la domination que Tacite appelle le droit de la souveraineté et les secrets du gouvernement (*Jus dominationis et arcana imperii*), c'est-à-dire certaines lois et des moyens secrets établis pour la durée et pour la félicité des empires. La raison d'État n'est, pour le dire en un mot, que la raison d'intérêt. C'est un certain égard politique que l'on doit avoir dans toutes les affaires publiques et qui doit tendre uniquement à la conservation, à l'augmentation, à la félicité de l'État, à quoi on doit employer les moyens les plus faciles et les plus prompts. Elle est fondée sur l'intérêt public, qui contraint quelquefois de donner atteinte aux lois et de faire fléchir les règles, parce qu'à certains égards les hommes sont insensés, méchants et paresseux et que, de la même manière que la nécessité les rend ingénieux, la police de l'État doit les faire agir comme s'ils étaient sages et gens de bien. La politique ne change pas les cœurs, mais elle met à profit les passions (2). »

La raison d'État, inutile de le dire, était fort élastique; il était admis

(1) Réal de Curban, *La science du gouvernement*, t. VI, p. 443.
(2) Réal de Curban, ouvrage cité, t. VI, p. 7.

que l'on ne pouvait la plier au droit commun et l'on convenait volontiers qu'elle engageait dans bien des démarches qui ne paraîtraient pas justes à les examiner selon les règles ordinaires, mais qui le sont si on les rapproche de leur objet.

IV

Chez les publicistes de droit international, la question de l'équilibre se pose d'assez bonne heure. C'est naturellement dans sa notion simpliste de légitimité de la résistance à l'État qui s'accroît outre mesure. Albéric Gentil enseigne que le danger que présente l'agrandissement d'une puissance constitue une juste cause de guerre; il cite les Turcs et les Espagnols, qui méditent de dominer partout. A la même époque, un esprit vigoureux, Matthew Sutcliffe, théologien et jurisconsulte, soutient que les princes ont le droit de surveiller la grandeur de leurs voisins. Il invoque l'exemple de Laurent de Médicis, « tenant, pour ainsi dire, tous les États de l'Italie en balance »; il justifie l'attitude d'Élisabeth dans les affaires des Pays-Bas, et il dénonce l'insatiable ambition de l'Espagne, qui, sous prétexte de religion, prétend s'immiscer chez tous ses voisins. La même doctrine se trouve dans le travail de Francis Bacon sur la légitimité de la guerre contre l'Espagne, travail qui fut adressé au prince royal Charles, en 1624. Bacon trace le tableau de la puissance espagnole, s'étendant sur la péninsule ibérique, sur Naples, sur Milan, sur les Indes orientales et occidentales, et nourrissant des projets de conquête en Picardie, en Bretagne, en Piémont, dans la Valteline, dans le Palatinat, et il conclut qu'une juste crainte de guerre constitue une juste cause de guerre, et qu'une guerre préventive est une véritable guerre défensive. Dans la dernière partie du XVIIe siècle, Samuel Pufendorf écrira « que la crainte que donne la puissance ou l'agrandissement d'un voisin ne fournit un juste sujet de guerre que quand on a une certitude morale des mauvais desseins qu'il forme secrètement contre nous ». « Car, ajoute-il, une injure qui n'est pas commencée autorise quelquefois à prendre les armes tout comme si elle était achevée. Un simple soupçon nous autorise à prendre nos précautions [1]. »

Nous devons signaler ici le *grand dessein* de Henri IV. Maximilien de Béthune, baron de Rosny, duc de Sully, l'ami de Henri IV, attribue à celui-ci, dans ses *Œconomies royales*, un grand dessein dont la réali-

[1] PUFENDORF, *Le droit de la nature et des gens*. Traduction de BARBEYRAC, L. VIII, ch. VI, § 5.

sation doit amener l'équilibre, par la distribution des territoires. Sa lettre au roi « touchant ses magnifiques desseins » signale le but poursuivi. « L'un des plus solides fondements de tous les hauts et magnifiques desseins du roy consiste à rendre tous les quinze grands potentats de l'Europe chrétienne à peu près d'une même égalité de puissance, royaume, richesses, étendue et domination, et de donner à icelles des bornes et limites si bien ajustées et contemperées, qu'il ne puisse venir à ceux qui seraient les plus grands et ambitieux des désirs et aviditez de s'accroistre, ny aux autres ombrages, jalousie, ny crainte d'en estre opprimez (1). »

Les « quinze grands potentats » se composaient comme suit : six grandes monarchies héréditaires : la France, l'Espagne, l'Angleterre, le Danemark, la Suède et la Lombardie; cinq monarchies électives : l'Empire, la Papauté, la Pologne, la Hongrie, la Bohême; quatre républiques : Venise, l'Italie ducale, la Suisse, la Hollande. Tous ces États étaient soumis à un conseil général de soixante députés, désignés par chaque État proportionnellement à son importance.

La Turquie était exclue de la confédération, parce que les États chrétiens avaient pour mission d'expulser les infidèles de l'Europe.

Il était une condition préalable à l'exécution du plan : « réduire toute la Maison d'Autriche à une domination si bien ajustée et proportionnellement composée, qu'elle délivre tous les États et dominations chrétiennes des craintes et appréhensions qu'elle leur a toujours donné sujet de prendre d'estre opprimez et asservis par elle » (2).

Rappelons le projet d'Émeric Crucé, que nous avons esquissé déjà (3). Il avait en vue d'amener la paix perpétuelle par l'union universelle des États.

Grotius, écrivant en 1624, n'admet point la théorie de l'équilibre, ou du moins il n'admet point que l'on puisse légitimement prendre les armes pour déterminer une puissance qui se développe et qui, après s'être trop étendue, pourrait devenir nuisible. « Que la possibilité d'être attaqués, ajoute-t-il, nous donne le droit d'être agresseurs, c'est contre tout principe d'équité. L'existence humaine est telle que jamais nous ne sommes assurés d'une complète sécurité. C'est à la divine Providence, c'est à des précautions inoffensives, et non à la force, qu'il faut demander

(1) SULLY, *Œconomies royales*, édition Petitot, t. VII, p. 94.
(2) *Ibid.*, t. IX, p. 27.
(3) *Revue de Droit international et de Législation comparée*, 1890.

une protection contre les craintes incertaines [1]. » Le fait que Grotius se prononce en ce sens ne doit point étonner; il était essentiellement l'homme du droit, et devait, sur le point qui nous occupe, s'écarter de ce qui était devenu l'opinion presque générale.

V

Trois phases se présentent dans la période de l'équilibre européen antérieure à la paix de Westphalie.

De 1520 à 1556, se placent les luttes de François Ier et de Charles-Quint. De 1556 à 1603, viennent les luttes entre Philippe II, les Provinces-Unies et Élisabeth. De 1603 à 1648, se déroulent les projets de Henri IV, les efforts de la Suède, la guerre en Allemagne. Vers la fin de cette dernière phase, l'Autriche, l'Espagne, le Saint-Siège, la Bavière, et quelques petits États catholiques d'Allemagne, d'un côté; la France, la Suède et les États protestants d'Allemagne, de l'autre, constituent les deux groupes principaux de l'équilibre de l'Europe [2].

Dans une lettre confidentielle à Nicolas Bretel de Gremonville, Henri Groulart, un des négociateurs adjoints aux plénipotentiaires Servien et d'Avaux pour la paix de Westphalie, écrit en 1647 : « Je vous avoue que M. d'Avaux a pris le plus beau poste du monde, ayant ici l'empereur et tous les princes d'Allemagne soumis et demandant à la France justice comme à leur souverain. Les protestants avouent qu'ils étaient perdus sans son secours et les catholiques, que la religion était perdue dans l'Allemagne, si elle avait voulu continuer la guerre encore six mois, parce que le duc de Bavière ruiné, le parti catholique était sans ressource. »

De fait, c'est la politique de la France qui triomphe à Münster et à Osnabrück; les tentatives de l'Autriche échouent, et bien que la pacification ne soit pas générale, puisque l'Espagne et la France restent en guerre jusqu'au traité des Pyrénées, c'est en 1649 qu'est établi ce qui sert de base au droit public européen jusqu'à la secousse formidable de 1789.

L'ambition de Louis XIV suscite des combinaisons nouvelles. Elle constitue pour l'Europe une menace perpétuelle; aussi est-ce à juste

(1) GROTIUS, *Le droit de la guerre et de la paix*, livre II, chap. I, § 17. Traduction de PRADIER FODÉRÉ.

(2) CHARLES VILLERS, *Essai sur l'esprit et l'influence de la réformation de Luther*. 2e édition, 1808, p. 188.

titre qu'une brochure, parue en 1688, la signale comme un torrent « que ni les affinités de parentage, ni les alliances, ni la paix, ni les traités, ni les serments ne sont suffisants pour arrêter, ni les bornes mêmes que Dieu, par sa providence, a mises aux limites de chaque monarchie ».

Les guerres succédèrent aux guerres : guerre de dévolution (1667-1668), guerre de Hollande (1672-1678), guerre d'Allemagne (1689-1697), guerre de succession (1701-1713), voilà autant de sanglantes étapes parcourues sous un seul règne.

L'alliance entre les Provinces-Unies, l'Angleterre et la Suède fit reculer Louis XIV dans la guerre de dévolution. L'Europe se coalisa contre lui, durant la guerre de Hollande, mais le roi fut le vainqueur de l'Europe coalisée; il dicta ses conditions et la paix de Nimègue consacra son triomphe. La guerre d'Allemagne provoqua une nouvelle coalition. Louis XIV consentit à restituer, par le traité de Ryswick, la plupart des places que les chambres de réunion lui avaient adjugées, mais, somme toute, le comte de Portland put dire au maréchal de Boufflers : « Le roi ne fait pas la paix, il l'impose avec arrogance et dureté. » La succession d'Espagne, enfin, provoqua une coalisation générale dont l'Angleterre et les Provinces-Unies furent l'âme. Dans l'alliance perpétuelle contractée, en 1701, entre Guillaume III d'Angleterre et les États-Généraux, il était dit « que le roi de France, maître de toute la succession d'Espagne, était devenu si formidable que, du consentement unanime de tout le monde, l'Europe était en danger imminent de perdre sa liberté et de subir le dur joug d'une monarchie universelle. Pour prévenir ces grands maux, il fallait une alliance étroite des princes et des potentats ». Devant le parlement anglais, le roi développait en ces termes la pensée qui inspirait la coalition générale : « Louis XIV, en plaçant son petit-fils sur le trône d'Espagne, est devenu le véritable maître de la monarchie espagnole, car il en dispose comme de ses propres États. Par ce moyen, il a environné ses voisins de telle manière que la paix est détruite de fait, bien qu'elle subsiste en apparence; tous ressentent les maux de la guerre, car ils ne jouissent plus d'un moment de sécurité et doivent se tenir sans cesse prêts à défendre leur existence. L'Angleterre est en danger comme l'Europe. Son commerce, l'intérêt le plus important qu'elle ait sur le continent, est menacé; sa sûreté même et sa liberté sont compromises [1]. »

[1] LAURENT, ouvrage cité, t. XI, p. 119.

Les différents traités dont l'ensemble forme la paix d'Utrecht vinrent réaliser d'une manière plus complète que le traité de Westphalie le système de l'équilibre européen; ils attribuèrent en même temps aux intérêts maritimes et coloniaux une importance qui ne leur avait pas encore été reconnue. L'Angleterre avait dominé dans les négociations et c'est elle qui régla la situation. Philippe V, roi d'Espagne, dut renoncer à la couronne de France. Le duc de Berri, son frère, héritier présomptif de France après l'unique arrière-petit-fils qui restait à Louis XIV, renonça à la couronne d'Espagne, en cas qu'il devînt roi de France. Le duc d'Orléans également. Le duc de Savoie obtint le titre de roi. Les Provinces-Unies eurent une barrière importante. L'empereur reçut la souveraineté des Pays-Bas espagnols, le royaume de Naples, la Sardaigne, la Lombardie. L'Angleterre enfin assura sa domination sur plusieurs colonies et obtint la souveraineté de Gibraltar et de l'île de Minorque. Deux séries, les traités de Louis XIV et ceux de Philippe V, composaient la paix d'Utrecht. Le lien commun résidait dans les stipulations de l'Angleterre, qui conclut les traités principaux de pacification avec Louis XIV et avec Philippe V, et prit sous sa garantie, dans ces traités principaux, les traités particuliers faits avec les autres puissances. Comme lors de la paix de Westphalie, la pacification ne fut point générale : l'empereur continua la guerre; ce n'est qu'en 1714 qu'il fit la paix avec Louis XIV et plus tard encore avec l'Espagne [1].

L'établissement de l'équilibre avait été la grande préoccupation des ennemis de Louis XIV. L'idée se rencontre à chaque instant dans la correspondance du négociateur anglais, le secrétaire d'État, vicomte de Bolingbroke; la reine Anne insista au parlement sur l'idée que les traités donnaient des garanties contre la réunion des couronnes de France et d'Espagne sur une même tête et fit ressortir que cette division des monarchies importait surtout pour assurer l'équilibre.

Les instruments de paix étaient catégoriques.

« Comme, était-il dit dans le traité du 18 juillet 1713 entre l'Angleterre et l'Espagne, la guerre qui a été heureusement terminée par cette paix n'a été commencée et continuée pendant tant d'années avec des frais immenses et une perte infinie d'hommes, qu'à cause de l'imminent danger qui résultait pour la liberté et le salut de toute l'Europe, de la trop intime union des royaumes d'Espagne et de France; et comme,

[1] Eug. Ortolan, *Des moyens d'acquérir le domaine international..., suivi de l'examen des principes de l'équilibre politique*, p. 167.

pour calmer dans les âmes cette sollicitude et tout soupçon d'une pareille réunion, et pour affirmer la paix et la tranquillité du monde chrétien, par un juste équilibre de puissance (lequel est le meilleur et le plus ferme appui d'une amitié mutuelle et d'une concorde durable), tant le roi catholique que le roi très chrétien ont voulu pourvoir, par de justes précautions, à ce que les royaumes d'Espagne et de France ne fussent jamais réunis sous la même domination, et que le même roi ne gouvernât jamais l'un et l'autre royaume, et que pour cet effet, Sa Majesté Catholique a solennellement renoncé, pour elle, ses héritiers et successeurs, à tout droit, titre et prétention à la couronne de France, Sa dite Majesté Catholique renouvelle et confirme par les présentes sa dite renonciation... (1) »

L'acte de renonciation de Philippe V, fait à Madrid le 5 novembre 1712, exposait complètement l'idée d'équilibre. Il exprimait la ferme et perpétuelle espérance que « l'équilibre ne varierait jamais et que par là toutes les puissances seraient contrebalancées d'une manière amiable, étant lassées des travaux et de l'incertitude des combats et aucun parti ne conservant le pouvoir d'altérer l'équilibre établi par un traité moyennant aucun contrat, renonciation ou rétroaction ».

VI

Parmi les publicistes qui auraient développé la théorie de la balance dans le sens de la distribution des territoires et des alliances de manière qu'une sorte d'équilibre soit établi entre les États, on cite généralement François-Paul de Lisola. Né en 1613, avocat à Besançon, il avait été chargé par l'empereur Ferdinand II de nombreuses missions. En 1667, il écrivit un livre qui eut un grand retentissement : *Le bouclier d'État et de justice contre le dessein manifestement découvert de la monarchie uni-*

(1) Rappelons ici que l'Angleterre demanda que la renonciation du roi d'Espagne fût ratifiée par les États généraux de France de la manière la plus solennelle. Les hommes dirigeants de l'Angleterre n'admettaient point la théorie absolutiste de Louis XIV. Ils voulaient, pour l'acte important dont il s'agissait, l'assentiment de la nation légalement représentée.

Mably, écrivant au milieu du XVIIIe siècle, expose le fait, et ajoute que l'autorité que les étrangers attribuaient aux États étant inconnue en France, le roi changea cette clause et promit seulement qu'il accepterait la renonciation de son petit-fils, qu'elle serait ensuite publiée par son ordre et registrée dans tous les parlements du royaume, et que, de plus, les lettres patentes accordées en décembre 1700 à Philippe V, pour la conservation de ses droits à la couronne de France, seraient rayées des registres.

verselle, sous le vain prétexte des prétentions de la reine. C'était une réfutation complète du *Traité des droits de la reine très chrétienne sur divers États de la monarchie d'Espagne*, que Louis XIV avait fait rédiger et qui avait été adressé à la cour d'Espagne et à plusieurs princes européens.

Le fait est que dans le *Bouclier d'État et de justice*, Lisola se borne à exposer la thèse de l'équilibre d'après le duc de Rohan. Celui-ci avait fait rouler tout son traité *De l'interest des princes et Etats de la chrestienté* sur la proposition qu'il y a deux puissances dans la chrétienté qui sont comme les deux pôles desquels descendent les influences de paix et de guerre sur les autres États; il en avait tiré la maxime que « tous les autres États ont pour principal intérêt de tenir la balance si égale entre ces deux grandes monarchies que l'une, soit par les armes ou par la négociation, ne vienne jamais à prévaloir notablement et que dans cet équilibre consiste uniquement le repos et la sûreté de tous les autres ». Lisola dit que « le principal jeu des Français a été de représenter à tous les autres princes la puissance de la maison d'Autriche comme un spectre épouvantable qui voulait les engloutir, et de se débiter eux-mêmes, comme les seuls Persées qui pouvaient délivrer l'Europe enchaînée de la fureur de ce monstre chimérique. » Il ajoute que « quoique le duc de Rohan applique très mal cette maxime à l'usage particulier de la France et s'en serve artificieusement comme d'un faux leurre pour attirer insensiblement tous les autres potentats dans les filets de la France, elle ne laisse pas d'être très salutaire en elle-même et que si elle avait été pratiquée prudemment l'Europe jouirait de la paix ». Seulement, ce qu'il tient à démontrer, c'est que la monarchie d'Espagne n'est point dangereuse, tandis que celle de France l'est beaucoup pour la tranquillité de l'Europe.

La théorie de l'équilibre fut exposée, au point de vue spécial de son application par le traité de Westphalie au Saint-Empire romain, dans une dissertation parue en 1689 et intitulée : *Bilanx justæ potestatis inter principes ac status Imperii cum imperatore et electoribus circa concursum ad publica Imperii Germanici negotia justo expensa pondere*. L'auteur, Juste Wolrad Bodinus, était né en 1667; il devint conseiller aulique du duc de Weimar, syndic de Magdebourg et ministre d'État à la cour de Wurtemberg. Il mourut en 1727.

Fénelon traita la question au point de vue européen, dans l'*Examen de conscience sur les devoirs de la royauté*, composé depuis sa retraite à

Cambrai pour l'instruction du duc de Bourgogne et imprimé, pour la première fois, en 1734. Il examine la nécessité de former des alliances, tant offensives que défensives, contre une puissance étrangère qui aspire manifestement à la monarchie universelle, et développe l'idée que « l'attention à maintenir une espèce d'égalité et d'équilibre entre les nations voisines est ce qui en assure le repos commun ». « Otez une pierre d'une voûte, dit-il, tout l'édifice tombe, parce que toutes les pierres se soutiennent et se contrepoussent. »

Mentionnons l'abbé de Saint-Pierre et ses projets de paix perpétuelle.

Jean-Jacques Lehmann a écrit : *Trutina vulgo Bilanx Europæ norma belli pacisque hactenus a summis imperantibus habita, cujus fundamentum doctrina et officia ex gentium juris fontibus evolvuntur atque iis quæ in pace nuperrima Ultrajectina aliisque hujus generis pactionibus acta sunt illustrantur. Accessit præfatio de justitia belli ab Aug. nostro Imperatore Turcis inferendi.* Ce travail a été imprimé à Iéna en 1716. L'auteur s'inspire surtout des traités. Lehmann, né à Erfurt en 1683, avait étudié à l'université de cette ville et, en 1712, il était devenu professeur à la faculté de philosophie d'Iéna. Il mourut en 1740. Il était surtout un philosophe et un moraliste. Dans le travail que nous venons de citer, il se montre favorable à l'équilibre.

En 1720, parut à Helmstadt l'écrit de Louis-Érasme d'Huldenberg, intitulé : *Dissertatio de æquilibrio alioque legali juris gentium arbitrio in gentium controversiis pacis tuendæ causa interposito.* Il fut réimprimé en 1748.

Puis vinrent successivement un travail anonyme : *Untersuchung ob ein Fürst wegen anwachsender Macht seiner Nachbaren den Degen entblössen könne*, et l'écrit de Jean-Frédéric Kayser : *De tuendo æquilibrio Europæ.* Kayser, né à Giessen en 1685, mourut en 1751. Il avait étudié à Halle, avait enseigné le droit à Giessen dès 1718 et était devenu président du tribunal civil et ecclésiastique de cette ville.

En 1737, Jean-George Wagner publia la *Dissertatio æquilibrii potestatum.*

Six ans plus tard parurent les *Réflexions touchant l'équilibre de l'Europe.* Elles tendaient surtout à défendre l'idée que Charles VI avait essayé de faire valoir, savoir l'indivisibilité de ses États au profit de sa fille, comme garantie contre les projets d'agrandissement de la France et moyen sûr de contrebalancer les forces.

En 1746, parut dans l'*Europäische Staatskanzlei* de Faber un travail

concernant le *Projet d'un nouveau système de l'Europe préférable au système de l'équilibre entre la maison de France et d'Autriche.*

Deux ans auparavant, un auteur d'une réelle valeur, Louis-Martin Kahle, avait écrit la *Dissertatio de trutina Europæ quæ vulgo appellatur* « Die Balance von Europa », *præcipua belli ac pacis norma.*

Kahle était né à Magdebourg en 1712; il mourut à Berlin en 1775. Après avoir étudié à Iéna et à Halle, il voyagea en Hollande, en Angleterre et en France. En 1737, il enseignait à Gœttingue. En 1747, il y devint professeur en droit. En 1753, Frédéric II l'appela à Berlin et lui confia des postes importants de l'administration.

Kahle était un adversaire acharné de la France; au sujet de l'équilibre politique, il proclamait qu'il est permis de faire la guerre à quiconque essaye de le rompre.

Son ouvrage eut du succès. Formey, qui enseignait la philosophie au collège français de Berlin, où il avait succédé à l'ancien bénédictin La Croze, le traduisit en français sous le titre de : *Balance de l'Europe considérée comme la règle de la justice et de la guerre.* D'autre part, Frédéric-Ulric Stiffer, ancien fonctionnaire prussien, professeur à Iéna et à Stettin, critiqua l'œuvre de Kahle, qui répondit aux attaques dont son travail avait été l'objet.

D'autres publications de l'époque sont le *Specimen juris naturæ de justis æquilibrii finibus*, de Jean-Georges Neureuter, et la *Meditatio de æquilibrio politico*, imprimés respectivement en 1746 et 1747.

Jean Jacques Schmauss consacra à la théorie de la balance et au système inauguré par les traités de la barrière, la première partie de son *Einleitung zur Staatswissenschaft* paru en 1748. Né en 1690, Schmauss avait été conseiller intime du prince de Bade-Durlacht et avait été chargé des intérêts allemands du cardinal de Rohan, évêque de Strasbourg. Lors de la guerre avec la France en 1734, il se fixa à Göttingue.

Jean-Henri de Justi, né en 1720, devint professeur à Vienne en 1751, et fut un ardent adversaire des jésuites. Plus tard, on le retrouve à Göttingue, où il était directeur de la police avec droit d'enseigner à l'université. Il a beaucoup écrit. Entré au service de la Prusse, il mourut en 1771. C'était un homme remarquable. Il publia, en 1758, *Chimäre des Gleichgewichts von Europa*, où il prétendit démontrer que « ce système d'injustice n'est qu'une engeance de l'envie que conçoivent les autres États contre un royaume florissant, puissant et le mieux

gouverné ». L'ouvrage fut traduit en français sous le titre de : *Chimère de l'équilibre de l'Europe*. En 1759 parut : *Chimäre des Gleichgewichts der Handlung und Schiffahrt*. L'ouvrage fut également traduit en français. Le titre, assez long, fait connaître la thèse; le voici : *La chimère de l'équilibre du commerce et de la navigation, ou réfutation des thèses nouvelles sur les mesures des puissances libres contre la crainte de la domination des mers et de la supériorité en forces navales, avec des réflexions nouvelles et importantes concernant le commerce et la navigation des peuples, de même que sur le degré suprême de la force et de la félicité qui en reviennent.*

En 1760, paraissent les *Réflexions touchant l'équilibre de l'Europe* et, vers la même époque, Struben écrivit: *Prüfung der aus Licht getrettenen* « Réflexions touchant l'équilibre de l'Europe. »

Totze écrivit en 1763 : *Ewiger und allgemeine Friede nach der Entwurf Heinrichs IV.*

En 1767, parut à Leipzig : *Neues Staatsgebäude in drey Bücher*, von L***. Dans son *Précis du droit des gens*, Martens dit que l'auteur est Lilienfels. Lilienfels écrit que ni l'abbé de Saint-Pierre ni Rousseau ne lui étaient connus lorsque son ouvrage était *ad umbilicum jam adductum*. La guerre, prétend-il, est le remède ultime et violent des États libres. Il faudrait, chaque fois que la chose s'impose, réunir un congrès général, composé de délégués de chaque État. Les membres seraient au nombre de 69. Lilienfels examine de quelle force militaire il faudrait disposer. Une ville d'Allemagne serait le siège des réunions. La langue employée serait le français. Cette *conjunctio populorum* comprendrait tous les peuples chrétiens; chaque prince, en montant sur le trône, s'obligerait, par serment, à se soumettre au tribunal et, éventuellement, les autres s'obligeraient à l'y forcer. Il est question aussi de la guerre contre les pirates d'Afrique.

En 1771, parut la dissertation de Gottlob-Auguste Tittel : *Opes gentis cujusdam quantumvis crescentes in causis belli non esse numerandas.*

Rousseau avait écrit sur la paix perpétuelle. En 1779, Embser lui répondit avec véhémence dans un écrit intitulé : *Abgötterei unsers philosophischen Jahrhunderts. Erster Abgott. Ewiger Friede.* Cet auteur critique également tout ce qu'ont proposé, touchant la paix universelle, Fénelon, l'abbé de Saint-Pierre, Gaillard, Raynal. Il prône les petits États comme plus conformes à la nature humaine. Il admet l'existence d'un droit international. « Il y a, dit-il, un droit des gens

qui décide toujours entre les nations, comme le juge civil décide entre les particuliers; mais, fréquemment manquent les données de la décision et la force d'exécution des jugements. Tous les monarques ont dans la raison des sages et dans la postérité impartiale leur juge impitoyable. Lorsque les peuples n'entrent pas en contact les uns avec les autres, ils n'ont pas plus besoin de lois que les habitants de la terre n'ont besoin d'avoir, avec les habitants de Saturne, un juge commun. Dès que les peuples entrent en contact les uns avec les autres, des lois naissent pour eux, car chacun invoque la légitimité de sa cause, non le droit du plus fort. »

Embser soutient que la paix perpétuelle serait aussi nuisible que la guerre continuelle et il fait valoir les grands services apportés par la guerre dans l'œuvre de la civilisation (1).

Nous venons de citer les principaux monographes. Les auteurs de traités plus ou moins complets ont également examiné la question de l'équilibre. Parmi eux, nous mentionnerons Vattel, dont *Le droit des gens* parut en 1758.

Vattel montre l'Europe faisant un système politique, un corps où tout est lié par les relations et les divers intérêts des nations qui l'habitent. « C'est, dit-il, ce qui a donné naissance à cette fameuse idée de la balance politique ou de l'équilibre du pouvoir. » « On entend par là, ajoute-t-il, une disposition des choses au moyen de laquelle aucune puissance ne se trouve en état de prédominer absolument et de faire la loi aux autres. »

VII

La Pragmatique-Sanction fut publiée par Charles VI le 19 avril 1713. Elle portait qu'à défaut de mâles dans sa lignée, ses filles lui succéderaient de préférence à celles de l'empereur Joseph Ier, son frère; que la succession des filles se réglerait conformément à l'ordre de primogéniture, et que celle qui serait appelée au trône hériterait seule de tous les États qu'il laisserait à sa mort.

L'argument invoqué était, de nouveau, le maintien de la balance politique. Énorme était la difficulté d'exécution, car chacun des États composant la monarchie autrichienne avait son indépendance, sa constitution.

(1) Gabinus de Wal, *Disputatio philosophico-juridica de conjunctione populorum ad pacem perpetuam*. Groningue, 1803, p. 67 et suiv.

Les efforts de l'empereur pour obtenir l'adhésion des autres souverains sont connus. Il nous suffit de dire qu'à chaque instant le même motif était mis en avant : le maintien de la balance.

Les engagements de la France envers Charles VI portaient que le roi très chrétien était mû tant par le désir ardent qu'il avait du maintien de la tranquillité publique et de la conservation de l'équilibre en Europe que par la considération des conditions auxquelles l'empereur avait consenti.

Et voici les éloges que se décernait l'empereur. « La Maison d'Autriche, disait-il, a servi jusqu'à présent de boulevard à la chrétienté et elle servira toujours à défendre la liberté de l'Europe contre toute attaque. De la conservation entière et indivisible de cette puissance dépendent la sûreté de l'Europe en général et le salut de l'empire en particulier. »

La coalition formée sous l'inspiration du cardinal de Fleury contre Marie-Thérèse visait la destruction de la Maison d'Autriche. Au duc de Bavière, qui allait être élu empereur, devaient revenir la Bohême, le Tyrol et le Brisgau; à l'électeur de Saxe, sous le titre de roi, la haute Silésie et la Moravie; au roi de Prusse, la basse Silésie. Marie-Thérèse ne conservait que l'Autriche proprement dite, la Hongrie, la Styrie, la Carinthie et la Carniole. L'électeur de Bavière, le futur empereur, s'engageait à ne point réclamer les provinces et les villes que la France pourrait occuper sur le Rhin et à lui laisser les conquêtes qu'elle pourrait faire dans les Pays-Bas.

L'équilibre était menacé. L'Angleterre prétendit le conserver. Voltaire en fait l'observation : « Cette balance, bien ou mal entendue, était devenue la passion du peuple anglais. » Une brochure parue à ce moment, *Free Britain*, œuvre en réalité de Walpole, confirme cette observation. « Notre liberté et notre bonheur, y lit-on, dépendent d'un partage aussi égal que possible et d'un juste équilibre de pouvoir entre les princes de l'Europe : la nation britannique peut donc, et doit maintenir, et, au besoin, renfermer les puissances dans les bornes où elles se trouvent aujourd'hui. Elle doit faire alliance avec les princes qui, pour leur conservation, sont intéressés à empêcher que d'autres ne s'agrandissent pour attaquer ensuite la Grande-Bretagne. C'est d'après ces principes que la « grande alliance » a été conclue contre Louis XIV et que la France et l'Espagne ont été resserrées dans leurs limites naturelles. Si la Maison d'Autriche venait à être divisée et affaiblie, la

politique de Guillaume serait renversée, Marlborough aurait vaincu en vain le grand roi, les Anglais auraient versé leur sang en vain sur tous les champs de bataille de l'Europe. Ils auraient inutilement dépensé des millions de subsides. Les motifs qui ont porté Guillaume à armer l'Europe contre Louis XIV doivent engager tous les princes qui tiennent à leur indépendance à maintenir l'unité de la monarchie chrétienne (1). »

Vers le milieu du XVIIIe siècle, l'Angleterre fut signalée comme l'ennemie naturelle de la France; elle s'allia à l'Autriche. Le prétexte de l'alliance, ce fut l'équilibre. Dans les instructions du marquis d'Hautefort se trouve la vraie critique par le ministère français de la portée que l'on donnait à cette expression et du système politique que l'on prétendait en déduire. « L'équilibre de pouvoir en Europe est le mot de ralliement qui réunit dans un même concert de mesures, quoique par des motifs fort différents, les cours de Vienne et de Londres, les États généraux des Provinces-Unies et la plupart des princes d'Allemagne. Quoique cet équilibre soit, à vrai dire, une chose de pure opinion que chacun interprète suivant ses vues et ses intérêts particuliers, il a cependant toujours servi de prétexte et de mobile aux ligues qui, depuis plus de quatre-vingts ans, se sont formées et renouvelées contre la France (2). »

En fait, les puissances ne songeaient qu'à s'agrandir. « Elles cherchent à voiler leur ambition sous le prétexte spécieux du maintien de l'équilibre de l'Europe, lit-on dans les instructions données en 1753 au marquis d'Aubeterre. Ce système pouvait avoir quelque apparence de réalité dans ces temps où la rivalité des Maisons de France et d'Autriche faisait l'objet des attentions et des inquiétudes de toutes les autres puissances; mais il n'est plus question aujourd'hui de ces fameux démêlés de François Ier et de Charles-Quint; les circonstances ont bien changé. Le roi ne songe qu'à vivre dans la meilleure intelligence avec l'impératrice-reine. »

En 1756, brusque changement : la Prusse apparaît plus dangereuse pour la France que la maison d'Autriche, et de là, le renversement des alliances. A son tour, la Russie trouble l'organisation et aide à

(1) LAURENT, ouvrage cité, t. XI, p. 227.

(2) *Recueil des instructions données aux ambassadeurs et ministres de France depuis les traités de Westphalie jusqu'à la Révolution française*. Autriche, avec une introduction et des notes par ALBERT SOREL, p. 22.

affaiblir ou détruire des États qui semblent nécessaires à l'équilibre [1]. Alors réapparaît la maxime qu'en politique le succès est tout; elle s'étale du reste avec cynisme dans tout le XVIIIe siècle, où souverains catholiques, protestants et incrédules ont le mépris du droit des gens. En effet, à chaque instant, ne surgissait-il pas des projets de partage? Partage des possessions de la Suède en Allemagne; partage de l'Autriche; partage de la Pologne et de la Turquie; enfin, prétention d'appliquer la règle du partage à la France, qui riposte en infligeant à ses ennemis le sort qu'ils avaient voulu lui faire subir. Un mot de Frédéric II donne la clef de toute sa politique, qui est commune aux autres rois : « Les pays prussiens, écrit-il, étant si entrecoupés et séparés, je crois que le plus nécessaire des projets est de les rapprocher ou de recoudre les pièces détachées qui *appartiennent naturellement aux parties que nous possédons*. » « La Poméranie citérieure ferait un bel effet, dit-il encore, si elle était combinée à celle que nous possédons. *On arrondirait le pays, et l'on ouvrirait le chemin à une conquête qui se présente naturellement*, le pays de Mecklembourg, dont on prendrait possession sans autre cérémonie à l'extinction de sa ligne ducale. » Et, dans l'*Instruction pour la direction de l'Académie des nobles*, il écrit : « Le maître avertira la jeunesse que le droit des gens, manquant de puissance coercitive pour le faire observer, n'est qu'un *vain fantôme* que les souverains étalent dans les factums et les manifestes, lors même qu'ils le violent. »

(*A continuer.*)

[1] *Recueil cité.* Russie, avec une introduction par RAMBAUD, t. I, p. XLII.

LE CONFLIT ANGLO-PORTUGAIS,

PAR

M. WESTLAKE.

—

Troisième article.

Dans le premier de ces articles [1], j'ai exposé les principes qui m'ont paru devoir régler l'acquisition par un État civilisé d'un territoire en Afrique. Dans le second, j'ai fait application de ces principes au conflit qui s'est produit récemment entre l'Angleterre et le Portugal, en tant qu'il a eu trait à la région au Sud du Zambèze. Il s'agit maintenant de passer en revue les traits saillants du même conflit dans la région située au Nord du grand fleuve. En entreprenant cette tâche, on ne peut que se féliciter que l'amitié séculaire de l'Angleterre et du Portugal soit déjà prête à se manifester, qu'il y ait plus d'un signe qu'elle n'a subi qu'une interruption momentanée. En effet, pour que l'arrangement territorial qui termine un conflit comporte une entente durable et cordiale entre les parties, il faut avant tout deux choses, dont aucune ne fait heureusement défaut cette fois. Il faut que chacune des parties ait déployé dans le conflit toutes ses forces normales, qu'ainsi elle ne puisse pas espérer un résultat différent d'un renouvellement de la lutte dans des conditions moins défavorables. Or, sur le Zambèze et ses affluents, ce sont les forces normales des colonisations britannique et portugaise qui se sont rencontrées, sans que les gouvernements respectifs les aient excitées à la lutte ou que des événements politiques s'y fussent mêlés. Il faut aussi que l'arrangement ne laisse de part ni d'autre une population mécontente du régime sous lequel elle est placée. Et cela est le but que la colonisation britannique a atteint depuis que le champ dans lequel elle devait fatalement pénétrer est placé sous le drapeau de sa nation. A chacun des deux États est assuré un vaste territoire où ses sujets pourront s'établir et s'organiser à leur guise, et ni l'un ni l'autre ne peut se vanter que,

[1] Les deux articles précédents de M. WESTLAKE sur le « *Conflit anglo-portugais* » ont paru dans cette revue, t. XXIII, 1891, p. 243 et suiv., et t. XXIV, 1892, p. 170 et suiv. (N. D. L. R.)

par le passé, sa domination ait contribué le plus au bien-être et à l'avancement des indigènes.

Que le lecteur veuille bien à présent jeter les yeux sur la carte jointe à notre second article (1). En remontant le cours du Zambèze depuis son embouchure, il trouvera bientôt le confluent d'un autre grand fleuve, le Shiré, venant du Nord, et emportant les eaux du lac Nyassa (2). Le Nyassa est long, mais relativement peu large, et sa direction moyenne, ainsi que celle du Shiré, est à peu près du Nord au Sud, de façon que l'ensemble des deux présente une navigation continue et facile qui mène très loin dans l'intérieur du continent. On reporte la découverte du Nyassa par les Portugais à l'an 1623, mais il n'en était resté qu'une tradition vague, qui a été ravivée plutôt qu'étendue ou précisée par les récits des Arabes et par les rapports restés inédits de quelques voyageurs, spécialement de Candido da Costa Cardozo, qui a fourni à Livingstone des informations que ce dernier n'a pas cachées. C'est Livingstone lui-même qui, en 1859, découvrit le lac Shirwa, que l'on trouvera sur notre carte à l'Est du Shiré, et qui pénétra jusqu'au Nyassa. Et c'est depuis cette époque que le lac a été réellement connu et que trois pouvoirs ont cherché à tirer profit des belles régions qui le séparent du Zambèze.

Le premier de ces pouvoirs dans l'ordre chronologique était celui des Makololos. Dans son voyage mémorable à travers l'Afrique, Livingstone s'est attaché, près du confluent du Chobé et du Zambèze, en dehors des limites Ouest de notre carte, un nombre considérable de ces guerriers, branche de la grande race Bechuana. Ils l'ont accompagné jusqu'aux côtes de l'Atlantique, et de là, dans son retour vers l'Est, jusqu'à Tété, où, en 1856, il a laissé ce qui restait de ces hommes au soin des officiers portugais. Alors, au lieu de retourner à leur pays natal, les Makololos se sont établis dans le bassin du Shiré, entre le Nyassa et le Zambèze, parmi des tribus d'indigènes timides de la race Manyanja. Doués d'un caractère très remarquable, les Makololos, tout en réduisant les Manyanja à la condition de vassaux ou même de serfs, se sont abstenus de les vendre comme esclaves et les ont protégés contre les *razzias* affreuses des chasseurs d'hommes qui avaient été le fléau de la région. Plus tard, comme nous le verrons, ils ont opposé un obstacle formidable à l'extension du

(1) T. XXIV, p. 177.

(2) L'extrémité Sud du lac Nyassa est indiquée sur notre carte, mais on a oublié de l'y nommer.

pouvoir portugais dans ces parages. Et que ce transfert d'un peuple, petit mais d'une grande valeur, à travers des centaines de lieues, ait pu se passer dans les limites que le Portugal revendiquait pour sa domination, et amener des résultats si fâcheux pour elle, cela répand une lumière très nette sur le caractère vrai de cette domination nominale (1).

Le second des trois pouvoirs auxquels j'ai fait allusion est celui des négociants et missionnaires britanniques. A l'Est du Shiré, depuis le Nyassa jusqu'au confluent du Ruo, s'étend un pays montagneux appelé « les hauts pays du Shiré » (*the Shire highlands*), dont les parties élevées se prêtent parfaitement à la vie européenne et à la culture de tous les fruits et légumes qui croissent en Angleterre. C'est ici que, de 1861 à 1863, un établissement a existé sous les auspices de l'Église épiscopale anglicane. Nous n'insisterons pas sur cette occupation passagère et nous daterons l'occupation effective de 1875 et 1876, époque à laquelle les deux grandes Églises écossaises de constitution presbytérienne ont fondé, l'une, l'Église libre, la ville de Livingstonia, que l'on trouvera dans notre carte sur les bords du lac, et l'autre, l'Église établie, la ville de Blantyre, qui y est également marquée entre le Shiré et le Ruo. En même temps, une association commerciale écossaise, la Compagnie des lacs africains (*the African Lakes Company*), fondait la ville de Mandala, près Blantyre. La communication entre ces trois stations et l'Europe se faisait naturellement par le Zambèze et le bas Shiré, et c'est pour cette communication que, par une dépêche du 22 mars 1876, lord Derby, ministre britannique des affaires étrangères, sollicitait la protection du gouvernement portugais et l'exemption des droits de douane (2). Il ne s'agissait pas d'une protection à exercer dans les hauts pays du Shiré, où il n'y avait pas alors la moindre trace d'une autorité autre que celle des Makololos. Par le tarif de 1877 pour le Mozambique, le Portugal fixait sa douane intérieure au confluent du Shiré et du Zambèze (3). Du reste, le mouvement britannique de 1875-76 se développa sans interruption. Sans en énumérer tous les détails, disons seulement que l'on vit bientôt les missionnaires de l'Église anglicane sur l'île Likoma, à la moitié de la longueur du lac Nyassa — la station principale de l'Église

(1) L'histoire des Makololos est racontée par M. Johnston, consul général anglais à Mozambique, dans les *Proceedings of the Royal Geographical Society*, vol. XII de la nouvelle série, p. 719.

(2) Ce fait est cité par M. Barros Gomes dans une dépêche du 14 août 1888. Voir le *Blue Book*, c. 5904 (Africa, n° 2, 1890), p. 57.

(3) Lord Salisbury, dans une dépêche du 25 juin 1888, c. 5904, p. 43.

libre de l'Écosse à Bandawe, sur la côte Ouest du lac, presque en face de Likoma — à Karonga, près de l'extrémité supérieure du Nyassa, une station de la Compagnie des lacs africains — de Karonga au lac Tanganyka, le chemin Stevenson (*the Stevenson road*), construit aux frais de M. James Stevenson, de Glasgow — sur le lac Tanganyka, les missionnaires de la Société des missions de Londres (*the London Missionary Society*), composée de non-conformistes anglais. Et pour tout cela, les fournitures nécessaires venaient de l'Europe par le Zambèze et le Shiré.

Après les Makololos et les colons britanniques, toute tentative du Portugal de s'établir réellement en amont du bas Shiré ne vient, dans l'ordre du temps, qu'en troisième lieu. Dans l'intérêt à la fois de ses sujets et des indigènes, qui devaient nécessairement pâtir si les blancs parmi eux n'étaient pas soumis à un gouvernement régulier, l'Angleterre signa avec le Portugal les traités de Lourenço Marques en 1879 et du Zaïre en 1884, dont cependant ni l'un ni l'autre n'a été ratifié. Dans chacun, la liberté de la navigation sur le Zambèze et ses affluents fut stipulée, et dans le second il fut dit que les prétentions du Portugal sur le Shiré ne s'étendraient pas au delà du confluent du Ruo avec cette rivière (1). Évidemment, une telle clause marque la limite extrême du pouvoir que cet État avait effectivement établi. Le manque de ratification peut bien prouver le mécontentement du Portugal au sujet de la limite indiquée, mais certainement aucun homme d'État portugais n'aurait apposé sa signature au bas de cette clause, en un temps où aucune pression n'était exercée sur sa patrie, si c'était un recul qu'elle lui imposait. Cependant, à partir de cette date, les autorités locales s'efforcèrent de faire reconnaître la souveraineté portugaise par les chefs indigènes. Je me suis suffisamment exprimé sur le néant des traités de vasselage consentis par de tels chefs quand la partie européenne ne donne pas de suite à la souveraineté reconnue ; il est donc inutile que j'insiste encore sur ce sujet. Mais ici on mettait en œuvre non seulement les traités, mais une méthode plus simple et plus absurde encore, la distribution de drapeaux. On faisait cadeau à un chef d'un beau drapeau portugais, qui lui plaisait comme à un enfant, ayant soin de l'accompagner de cadeaux de fusils, de poudre à canon et de boissons alcooliques. Le chef hissait le drapeau, souvent sans comprendre la signification qu'on allait y attacher, et on peut dire que le tour était

(1) C. 5904, p. 35-36.

joué. Rien n'était pourtant changé dans la vraie situation de ce chef, excepté qu'il pouvait s'apercevoir qu'il avait attiré sur lui la colère des Makololos; mais si, par la suite, un commerce ou une colonisation étrangère s'approchait de ses champs ou de ses pâturages, on les revendiquait comme territoire portugais. De cette façon, les autorités portugaises étaient arrivées à réclamer pour Sa Majesté Très Fidèle la souveraineté jusqu'au lac Nyassa même, sans que les négociants et les colons anglais et écossais en eussent tiré parti sous forme de protection ou d'aucune autre manière (1).

Cependant les Arabes et les quelques tribus indigènes qui s'alliaient à eux dans leurs *razzias* esclavagistes étaient en guerre continuelle avec les missionnaires et les négociants britanniques, dont ils sentaient bien que l'établissement définitif, s'il pouvait s'effectuer, menaçait d'une ruine évidente leur atroce domination. Pour se défendre, les Anglais devaient pouvoir librement se pourvoir de canons, de fusils et de poudre par la voie du Zambèze et du Shiré; il était aussi à désirer que leurs ennemis ne jouissent pas de la même liberté, quoique, pour eux, cette voie ne fût pas la seule. Sur le second chef, le gouvernement portugais ne manquait pas de se rendre aux prières qui lui étaient adressées, mais en fermant ses ports à l'entrée des munitions de guerre il mettait en même temps obstacle à l'approvisionnement de nos colons. Il est

(1) Sur la distribution de drapeaux, voir c. 5904, p. 122, 130-132, 135, 138. Ramakukan, ou Kassissi, le chef des Makololos, adressa au commandant militaire portugais à Sena une lettre datée du 5 janvier 1887 et écrite en anglais par son secrétaire, qui portait le nom anglais de Faulkner; on la trouvera dans c. 5904, p. 58. C'est de tous points la lettre d'un chef indépendant, comme lord Salisbury le caractérise (c. 5904, p. 65). Ramakukan renvoie des sujets portugais (*people of His Majesty*) qu'il a trouvés détenus comme prisonniers par une tribu qu'il a défaite; il prie le commandant d'imposer la paix à une tribu de dépendance portugaise qui venait de brûler deux villages chez une tribu de sa propre dépendance, lui ayant retiré ses forces parce qu'il est vieux et ne veut que la paix; et il promet de faire de son mieux pour terminer à l'amiable les difficultés qui peuvent surgir entre les sujets portugais et les siens (*between His Majesty's people and my own*). Puis Ramakukan meurt et son successeur Mlauri, ou Malauli, envoie son fils à Quilimane faire une visite de compliment au gouverneur général du Mozambique (c. 5904, p. 61). Et c'est en appui de la prétention portugaise à une souveraineté dans l'intérieur que M. Barros Gomes communique cette lettre au chargé d'affaires britannique, et croit utile de lui citer cette visite (c. 5904, p. 58, 76). Il est vrai que de la lettre il ne déduit directement que « l'influence naturelle et légitime » dont le Portugal aurait joui; mais de cette influence l'argumentation portugaise concluait au droit d'exclure tout autre État civilisé. C'est un exemple instructif de la faiblesse des moyens qu'on est forcé d'employer, si l'on s'écarte de l'occupation effective comme seule base d'une souveraineté réelle et définitive.

vrai que, le 20 octobre 1888, M. Barros Gomes accorda la permission d'importer des armes destinées à l'usage de la Compagnie des lacs africains, à l'extrémité du lac Nyassa, point qu'il convenait être bien au delà des limites des territoires sur lesquels le Portugal élevait des prétentions (1). Mais cela ne paraît pas aux nécessités des colons qui habitaient les hauts pays du Shiré et la partie Sud du lac, et lord Salisbury avait déjà adopté le principe de la liberté du Zambèze. Le 25 juin 1888, il avait écrit comme suit au ministre d'Angleterre à Lisbonne :

« Le Portugal a déclaré solennellement par son représentant à la Conférence de Berlin que, quant à lui, il avait adopté le système de la libre navigation sur le Zambèze. Aussi a-t-il souscrit à l'engagement consigné dans l'article 1er de l'Acte général de cette conférence, par lequel les puissances s'obligeaient à faciliter et avancer la liberté du transit à travers les souverainetés actuelles. Par cela, il a promis de suivre un système libéral et éclairé quant à la partie du Zambèze qui lui appartient. *Mais quand même le Portugal ne se fût pas lié par une pareille promesse, nous ne pourrions pas lui reconnaître le droit d'établir un système qui aboutirait à exclure de ses eaux tous vaisseaux britanniques qui voudraient les traverser pour passer au delà.* C'est dans ce sens que sir James Fergusson a parlé dans la Chambre des communes, et je vous prie de dire à M. Barros-Gomes que ses paroles sont l'expression exacte des sentiments du gouvernement de la Reine (2). »

J'ai souligné la phrase dans laquelle lord Salisbury se prévaut de la doctrine que la libre navigation des fleuves qui parcourent plus d'un territoire peut être réclamée par les États riverains comme étant pour eux de droit. Cette déclaration est un événement d'une grande portée pour la science, puisque la plupart des juristes anglais n'avaient pas adopté cette doctrine. Sir Travers Twiss affirme seulement pour l'Europe le droit de libre navigation sur les fleuves dits internationaux, et cela comme droit conventionnel introduit aux Congrès de Vienne et de Paris (3). M. Hall regarde les traités qui ont ouvert des fleuves comme étant le fruit d'une politique éclairée, et nullement une soumission à la loi. Il ajoute que le droit international n'empêche pas qu'un État ouvre ou

(1) C. 5904, p. 83, 84.
(2) C. 5904, p. 43.
(3) *The law of nations considered as independent political communities, time of peace*, § 149.

ferme ses fleuves à son gré, ou qu'il en soumette le transit aux taxes et aux règlements qui lui conviennent; qu'abuser de ce pouvoir serait bien une sottise et une immoralité, mais qu'on ne saurait en condamner l'emploi comme moyen d'exercer une pression, ou comme le prix des avantages qu'on veut se faire accorder par un autre État (1). Il sera difficile, à l'avenir, qu'un ministre anglais agisse de la sorte et, pour ma part, je ne m'en plains pas.

Dans ces circonstances, M. Barros Gomes prit sur lui le rôle de défenseur de la doctrine qui avait été soutenue par les écrivains anglais, quoique chez lui cette énonciation soit voilée en ce qu'il s'appuie sur la prétention du Portugal à la possession de la totalité du cours navigable du Zambèze, sans remarquer que, même en admettant cette prétention, le cas du bas Zambèze et du Shiré, comme conduisant aux stations britanniques sur le haut Nyassa, resterait à considérer. Il employa l'argument familier que la concession d'un droit par un traité implique sa non-existence en dehors du traité, et l'appliqua aux stipulations de la liberté de navigation sur le Zambèze et ses affluents qui étaient contenues dans les traités non ratifiés de Lourenço Marques et du Zaïre avec la Grande-Bretagne (2), quoiqu'il faille remarquer que dans le dernier cette liberté ne figure pas comme concédée mais comme reconnue. Il fit valoir aussi les faits que la Conférence de Berlin, en stipulant la liberté commerciale pour la zone orientale, réserva expressément le consentement des États respectifs ayant des territoires dans cette zone; que dans la séance du 18 décembre 1884, M. de Serpa Pimentel, l'un des représentants du Portugal, fit la réserve, à laquelle la conférence adhéra, que dans la zone orientale l'acte de navigation ne serait pas appliqué aux territoires appartenant aux colonies du Portugal sans le consentement de cette puissance; que c'était par erreur que le marquis de Penafiel, l'autre représentant portugais, déclara dans la même séance que son gouvernement avait déjà introduit le régime de la libre navigation sur le Zambèze, et que, tout en faisant cette déclaration, il ajouta que son gouvernement réservait son plein droit d'appliquer, dans cette partie de ses domaines, les principes qu'il jugerait les plus convenables selon les circonstances (3).

On pourrait riposter que le marquis fonda sa réserve sur l'assertion

(1) *Treatise on international law*, § 39, p. 139 de la 3e édition.
(2) Voir ci-dessus, p. 61, et c. 5904, p. 35-36.
(3) C. 5904, p. 35, 58; protocole n° 5 de la Conférence de Berlin.

que « le Portugal est seul souverain sur tout le cours navigable du Zambèze », ce que la Grande-Bretagne n'admettait ni pour la partie supérieure du Zambèze proprement dit, ni pour son affluent le Shiré; que, par conséquent, l'accueil donné à la réserve devait se borner, pour elle, à l'exclusion du Zambèze de l'acte de navigation de Berlin, et n'impliquait pas l'abandon de tout autre moyen d'en réclamer la liberté. Je ne vois donc pas que la Grande-Bretagne ait renoncé, à Berlin, au droit qu'un de ses ministres futurs pouvait avoir de se rallier à la doctrine professée le plus communément en Europe sur la liberté des fleuves parcourant plusieurs territoires (1).

En même temps que la discussion sur la libre navigation du Zambèze, celle sur les droits territoriaux, tant dans les hauts pays du Shiré et les régions côtières du bas Nyassa que dans le reste de la Zambézie, procédait entre les deux gouvernements. M. Barros Gomes mettait en avant les traités que le Portugal avait conclus en 1886 avec la France et l'Allemagne, pour la délimitation de leurs frontières respectives dans l'Ouest de l'Afrique. L'article 4 du premier de ces traités porte que « le gouvernement de la République française reconnaît à Sa Majesté Très Fidèle le droit d'exercer son influence souveraine et civilisatrice dans les territoires qui séparent les possessions portugaises d'Angola et du Mozambique, sous réserve des droits précédemment acquis par d'autres puissances, et s'engage, pour sa part, à s'y abstenir de toute occupa-

(1) Il est difficile de se fixer sur le sens exact de la dernière clause de l'article 1er de l'Acte général de la Conférence de Berlin. « Les puissances, est-il dit, conviennent d'employer leurs bons offices auprès des gouvernements établis sur le littoral africain de la mer des Indes afin d'obtenir ledit consentement » (à l'application dans leurs territoires du principe de la liberté commerciale), « et, en tout cas, d'assurer au transit de toutes les nations les conditions les plus favorables. » C'est à ces derniers mots que lord Salisbury faisait allusion quand il a dit que le Portugal avait souscrit à l'engagement des puissances de faciliter et avancer la liberté du transit à travers les souverainetés actuelles. (Voir ci-dessus, p. 63.) N'est-ce pas, en effet, qu'en s'engageant à assurer au transit les conditions les plus favorables, on s'engage à assurer au transit la liberté? Et, ainsi interprétée, la clause donne le sens excellent que les puissances feront de leur mieux pour obtenir la liberté commerciale dans toute l'étendue de la zone orientale, mais qu'en tout cas elles y établiront la liberté de navigation sur les fleuves. Mais alors, que deviennent les réserves du Portugal quant à la navigation du Zambèze? Que devient aussi la phrase qui se trouve dans le rapport de la commission : « Le principe de la libre navigation fait essentiellement partie de la liberté commerciale »? (Annexe 2 au protocole n° 4.) Faut-il entendre que la liberté commerciale doit entraîner la libre navigation, mais que la dernière est admissible même où la première n'existe pas? Peut-être, dans les actes émanant des conférences, ne trie-t-on pas les mots avec un soin suffisant, parce qu'on se fie trop aux réserves consignées dans les protocoles.

tion ». Et l'article 3 du traité avec l'Allemagne est conçu en des termes presque identiques.

L'honorable ministre portugais ne pouvait que reconnaître que ces stipulations ne liaient pas les tierces parties; cependant, il s'en faisait un titre par une argumentation un peu difficile à suivre. Il remarquait aussi que l'article 35 de la Conférence de Berlin n'exigeait une autorité effective que sur les côtes du continent africain, et il discutait la nature de l'autorité que l'article exigeait même sur les côtes (1).

De l'autre côté, dans une dépêche du 26 décembre 1889, lord Salisbury résumait la doctrine de l'occupation dans un passage qui mérite d'être cité, et auquel je crois que les principes que j'ai soutenus dans ces articles sont conformes. « Il est vrai, » dit-il, « que le droit international n'exige pas que la barbarie soit expulsée tout d'un coup de toute l'étendue du pays qu'une puissance civilisée peut occuper. Il faut du temps pour mener à bonne fin un procès qui dépend de l'accroissement de la richesse et de la population. Mais jamais l'annexion d'un territoire par écrit ne peut barrer le chemin aux autres nations, si aucune intention de l'occuper réellement n'a été manifestée et que, pendant des siècles, on n'ait pas mis en œuvre la souveraineté réclamée. Le gouvernement de la Reine ne peut pas admettre que les considérations que M. Barros Gomes a tirées de l'histoire puissent détruire le droit que les missionnaires et les négociants britanniques ont acquis par leur établissement dans les vallées du Nyassa et du Shiré, ou qu'elles puissent diminuer la légitimité de la protection que la Grande-Bretagne a fournie il y a longtemps à Lobengula et, plus récemment, aux Makololos. Par conséquent, il regarderait forcément comme un attentat aux droits de la Reine toute tentative qui pourrait être faite d'étendre la domination portugaise soit sur les établissements britanniques dans le district du Shiré et du lac Nyassa, soit sur des tribus jouissant de la protection de la Grande-Bretagne (2). »

Dans le but de compléter l'exposition des doctrines soutenues par les deux gouvernements, j'ai devancé un peu l'ordre des événements en citant une dépêche de la fin de 1889. C'est dans le courant de cette année que le droit des Makololos, s'ils en avaient un qui pût passer pour la souveraineté telle que les Européens l'entendent, fut réuni aux

(1) C. 5904, p. 4, 6, 35-36.
(2) C. 5904, p. 201-202.

titres de la Grande-Bretagne par la protection qu'elle leur étendit, et que, sur les lieux, les relations précédemment déjà tendues sont passées à l'état de crise. Il faut donc reprendre le fil de l'histoire dans les premiers mois de 1889. A cette époque, le gouvernement portugais, mû par l'opinion publique du pays (1), décida l'envoi d'une expédition plus importante que celles des distributeurs de drapeaux et des faiseurs de traités, qui jusque-là avaient pénétré des parties du pays situé au Nord de l'embouchure du Ruo. Le commandement en fut donné au major Serpa Pinto. En même temps, le gouvernement anglais envoyait comme consul à Mozambique M. Johnston, connu, aussi bien que le major portugais, par ses voyages en Afrique, et M. Barros Gomes assura à M. Petre, devant ce consul à son passage par Lisbonne, que l'expédition Serpa-Pinto n'était pas destinée pour la région du Nyassa, mais pour la rivière Loangwa et le haut Zambèze (2). Le major et le consul se rencontrèrent vers le 9 août sur le Shiré, un peu en aval de l'embouchure du Ruo, où le major, qui ne désavouait pas que le Loangwa était son but originel et encore son objectif ultérieur, se trouvait actuellement en appui du vicomte Alvaro de Castilhôes, qui était chargé de lever les plans d'un chemin de fer à construire depuis les chutes Murchison (*Murchison falls*) au lac Nyassa. La nécessité de cet appui résultait de la résistance que les Makololos opposaient à tout préparatif d'un chemin de fer à travers la région qu'ils dominaient. M. Johnston refusa d'employer, dans l'intérêt portugais, l'influence qu'il pouvait avoir sur les Makololos, et, le 19, M. Buchanan, le consul britannique pour cette partie de l'intérieur du continent, signifia formellement au major Serpa Pinto que le pays des Makololos et les hauts pays du Shiré, depuis le Ruo en amont, avaient été mis sous la protection britannique, et qu'il avait à renoncer à l'intention de parcourir les districts des Makololos avec une force armée de Zoulous (3). Le major riposta dans une protestation énergique datée du 21, et M. Buchanan, tout en maintenant son droit, lui répondit d'un passage tranquille à travers le pays des Makololos, s'il consentait à ne pas se faire accompagner par son armée. En même temps, le consul pesait

(1) C'est le motif que M. Barros Gomes avoua à M. Petre, le 20 mars 1889 (c. 5904, p. 117).

(2) C. 5904, p. 155.

(3) Voir les rapports des consuls Johnston et Buchanan, c. 5904, p. 141, 151, 154. Ce semble être par erreur que, dans plusieurs des documents anglais, M. Serpa Pinto est appelé colonel.

sur les Makololos pour qu'en tout cas ils ne combattissent pas les Portugais (1).

Le major Serpa Pinto retourna à la côte pour chercher des renforts, laissant le commandement de l'expédition à l'ingénieur Alvaro Ferraz, qui, le 28 août, signala son avènement par une entrée en force dans le pays des Makololos, sur la rive droite du Shiré, 25 milles anglais ou 40 kilomètres en aval du Ruo. Ce fait amena des hostilités à la suite desquelles les Portugais retournèrent à la rive gauche du Shiré (2). Le 9 septembre, M. Ferraz fit visiter et détenir le vapeur *James Stevenson*, de la Compagnie des Lacs africains, qui était en route pour Mandala, la station de cette compagnie entre le Ruo et le Nyassa, après avoir payé à Quilimane les droits de la douane portugaise. La détention ne dura que quelques heures, mais c'était assez pour causer la fuite d'une partie des indigènes de l'équipage et le refus des autres de se risquer plus loin, dont il résulta pour le vapeur un retard d'une quinzaine de jours (3). Le 21 du même mois, le consul Buchanan renouvela sa déclaration d'un protectorat britannique sur les Makololos, en y rapportant le consentement et même le désir des chefs et du peuple, et en précisant les limites de leur pays (4).

Les traités que M. Buchanan conclut avec les chefs des Makololos — avec Mlauli le 24 septembre 1889 et avec les fils de feu Chiputula, chefs d'un grade inférieur, le 26 — sont des modèles de ce que de tels traités devraient être. Ils portent :

1° Il y aura de la paix entre les sujets de la reine d'Angleterre et ceux des chefs respectifs ;

2° Les sujets britanniques auront un accès libre à toutes les parties du pays, et pourront bâtir des maisons et posséder des domaines selon les lois y existantes. Ils jouiront d'une entière liberté pour les commerces et les fabriques que la Reine approuvera. Dans le cas d'une dispute entre les sujets britanniques et les chefs respectifs, quant aux payements ou redevances qui seront dus à ces derniers ou aux chefs des villages, ou sur toute autre matière, un représentant de la Reine, dûment autorisé à cet effet, en décidera sans appel ;

3° Les chefs respectifs ne céderont jamais une partie quelconque de

(1) C. 5904, p. 166-168.
(2) C. 5904, p. 171, 172, 198.
(3) C. 5904, p. 170, 175.
(4) C. 5904, p. 174.

leur territoire à une autre puissance, ni ne concluront un traité ou une convention quelconque avec un gouvernement étranger, sinon par l'intermédiaire et avec le consentement du gouvernement de la Reine [1].

Il n'y a là ni mention de rois ou de souveraineté, ni énumération de métiers et d'exploitations dont les indigènes ne pouvaient avoir aucune idée. Pas un mot qui ne fût pas intelligible aux noirs et convenable à leur état social, mais les fondements posés sur lesquels une souveraineté européenne pût être érigée avec une justice égale aux deux parties, par l'exercice des simples droits stipulés. On sent que c'est l'officier d'un royaume civilisé qui stipule, et non le représentant d'une société commerciale, comme dans le cas du traité entre M. Colquhoun et Mutassa, dont j'ai signalé le texte au moins bizarre [2].

Le major Serpa Pinto retourna au Shiré en octobre, avec des renforts qui portaient le total de ses forces à 4,000 ou 5,000 hommes, y compris un petit nombre de marins portugais, pourvus d'excellents fusils et de sept *machine guns*, et accompagnés par trois vapeurs dont deux armés en guerre. Par une déclaration datée du 26, M. Ferraz, sur les ordres du major, annonça l'intention de punir les Makololos, qui étaient qualifiés comme sujets portugais révoltés, pour avoir empêché le passage d'une expédition dite scientifique à travers les territoires appartenant au Portugal, et limitait la protection que les sujets britanniques devaient espérer à ceux qui la demanderaient expressément. Le 8 novembre, le chef makololo Mlauli, malgré les instances réitérées de M. Buchanan, attaqua les Portugais et fut complètement battu; deux drapeaux anglais qu'il avait reçus du consul furent pris. Le major passa le Ruo, et le lieutenant Continho aborda le vapeur *Lady Nyassa*, de la Compagnie des Lacs africains, et fit amener le drapeau anglais. Enfin, le major déclara au capitaine Trivier, un voyageur français qui représentait les journaux le *Daily Telegraph* de Londres et *la Gironde* de Bordeaux, qu'il allait prendre possession de tout le pays du Shiré jusqu'au lac Nyassa, intention qui fut avouée par la *Gazette officielle de Mozambique* du 11 janvier 1890 [3].

(1) C. 5904, p. 155-156.

(2) T. XXIV, p. 197.

(3) Le récit détaillé de ces événements se trouve dans les dépêches du consul Buchanan et des vice-consuls Churchill, à Mozambique, et Ross, à Quilimane (c. 5904, p. 216-225). Les premières nouvelles qui furent reçues en Angleterre représentaient par erreur que c'étaient les Portugais qui avaient attaqué les Makololos (ibid., p. 188. La *Gazette officielle de Mozambique* est citée p. 211).

La série des événements racontés ne contient rien qui, de côté ou d'autre, ait dépassé la mesure de ce à quoi les théories respectives du droit devaient conduire. Mais elle met à même de reconnaître ce que ces théories pouvaient avoir d'utile ou de nuisible au pays auquel on les appliquait. La découverte et la cession par un empereur sauvage de Monomotapa, érigées en droits historiques sans avoir été suivies ni d'une occupation, ni d'une autorité effective, ni même de l'exploration, menèrent à une guerre contre les indigènes qui ne pouvait que menacer la sécurité des colons européens d'une autre nationalité établis parmi eux. La colonisation agricole et commerciale, civilisatrice et chrétienne, rangeait les indigènes du côté de ceux qui l'avaient introduite, et ouvrait le chemin à une souveraineté qui serait agréée de bon cœur par les habitants de toute couleur. Cependant, on demanderait trop de la nature humaine si on blâmait sévèrement le gouvernement portugais de ne pas s'être incliné facilement devant des arguments qui visaient à détruire l'illusion chérie de sa nation. M. Barros Gomes essaya d'un dernier moyen en invoquant l'article 12 de l'Acte général de la Conférence de Berlin, qui porte que « dans le cas où un dissentiment sérieux, ayant pris naissance au sujet ou dans les limites des territoires mentionnés à l'article 1er et placés sous le régime de la liberté commerciale, viendrait à s'élever entre des puissances signataires du présent acte ou des puissances qui y adhéreraient à la suite, ces puissances s'engagent, avant d'en appeler aux armes, à recourir à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies. Dans le même cas, les mêmes puissances se réservent le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage. » Il était facile à lord Salisbury de répondre que le Portugal n'avait pas placé ses possessions dans l'Afrique orientale sous le régime de la liberté commerciale, et que, si même l'article eût été applicable, c'était le Portugal qui l'aurait violé en envoyant l'expédition Serpa Pinto dans le territoire disputé, sans avoir invoqué préalablement la médiation (1).

Le 11 janvier 1890, le ministère et le conseil d'État portugais acceptèrent l'ultimatum de lord Salisbury que j'ai mentionné dans le second article en rapport au Matabeleland et au Mashonaland (2). « Le rappel au Sud du Ruo des forces portugaises qui se trouvaient actuellement dans le territoire des Makololos, et la suppression de l'autorité y exercée »

(1) Dépêche du 28 janvier 1890 (c. 5904, p. 230).
(2) T. XXIV, p. 186.

firent aussi partie de cet ultimatum (1). En conséquence, le Ruo redevint la frontière de fait entre les Anglais et les Portugais. Mais jusqu'à la solution définitive des différends entre les deux États, des officiers trop zélés ne cessaient de provoquer des voies de fait sur les lieux, malgré le bon vouloir des chefs des deux gouvernements en Europe. Au Nord, les tracasseries que le vapeur *James Stevenson* eut à subir dans les mois de juillet et de septembre 1890 témoignent de la douleur que les autorités locales éprouvaient de devoir tolérer la communication des colons britanniques avec la mer par la route du Shiré et du Zambèze (2). Au Sud, l'évacuation de Massi-Kesse par la Compagnie britannique de l'Afrique méridionale, effectuée conformément aux ordres de lord Salisbury, n'empêcha pas qu'en mai 1891 un conflit eût lieu dans les environs entre les forces anglaises et portugaises, dans lequel les dernières furent battues et essuyèrent une perte de sept morts et de plusieurs blessés (3). Évidemment, il était temps de mettre fin à des disputes fâcheuses, et de renouer l'amitié qui avait si longtemps existé entre le Portugal et l'Angleterre.

C'est là ce qu'il faut espérer de la convention définitive du 11 juin 1891. Par elle, aussi bien que par la convention non ratifiée du 20 août 1890, le Ruo fut reconnu comme la frontière légale. Nous avons vu dans le second article que la dernière de ces conventions élargit la sphère portugaise au Nord du Zambèze (4). Cet élargissement ne toucha pas la région que nous avons eue sous les yeux dans l'article présent. Dans l'intervalle des deux conventions, le gouvernement du Portugal, par le décret du 18 novembre 1890, ouvrit la navigation du Zambèze et du Shiré à toutes les nations (5). Cette liberté avait fait partie de la première convention, et elle fut confirmée par la seconde. Les sphères sont délimitées, la voie pour en atteindre les recoins les plus éloignés est libre : que l'on ne rivalise dorénavant que dans le développement de la part pour laquelle le continent noir peut contribuer au bonheur de l'humanité, et aussi dans la justice et même la générosité envers les indigènes.

(1) C. 5904, p. 214.
(2) Voir le *Blue Book*, c 6495 (Africa, n° 7, 1891), *passim*.
(3) Ibid., p. 234, 237, 254, 268, 269, 277, et *Revue*, t. XXIV, p. 202.
(4) T. XXIV, p. 203.
(5) *Blue Book*, c. 6212 (Africa, n° 2, 1890-91), p. 31.

NOTICES DIVERSES.

I. — L'Institut César Alfieri.

Peu d'hommes, assurément, font plus honneur à l'Italie nouvelle que le marquis Charles Alfieri de Sostegno. Neveu, par sa femme, de Cavour, et fils du marquis César Alfieri, le conseiller et l'ami de Charles-Albert, il appartient à cette vieille noblesse piémontaise qui a toujours payé de sa personne pour le pays et pour le roi, et chez laquelle un libéralisme éclairé n'est pas moins traditionnel que le patriotisme. Depuis plus de quarante ans qu'il est entré dans la vie publique, il a constamment travaillé au bien matériel et moral de son pays, par sa plume et par ses actes. Au nombre de ceux-ci doivent figurer en première ligne la part considérable qu'il a prise à la création et à la direction de la *Société italienne d'éducation libérale*, et la fondation par lui, de ses deniers, et avec le concours de cette société, à Florence, de l'*École des sciences sociales*, dont le but est exprimé en ces termes : « Instruire et former les jeunes gens qui, par leur condition sociale et par les devoirs inhérents à celle-ci, sont appelés à participer à la vie publique; offrir un fonds suffisant de préparation à tous ceux qui désirent remplir des fonctions publiques; fournir l'outillage intellectuel aux personnes studieuses qui, sans prétendre à un diplôme les qualifiant pour exercer une profession donnée, veulent s'initier aux disciplines économiques et sociales. » L'école des sciences sociales, fondée en 1874, a obtenu, en 1884, un diplôme d'honneur à l'exposition nationale de Turin. Le roi lui a accordé son patronage. En 1888, elle a pu se constituer en personne civile. Elle porte actuellement le nom d' « Institut royal des sciences sociales César Alfieri », et le marquis Charles, en rendant hommage à la mémoire de son père, auquel les hautes études doivent tant, l'a généreusement et très richement dotée.

L'Institut César Alfieri, tout en étant libre, est soumis à un contrôle officiel qui donne toutes garanties. Aux termes du règlement organique, son fonctionnement est du ressort exclusif de l'inspecteur général qui est le marquis Alfieri, et d'un comité directeur présidé par lui, et dont les membres sont élus par la province et la municipalité de Florence.

L'inspecteur général a la haute surveillance de tout ce qui a trait à l'enseignement et à la discipline. Il administre l'institut avec le comité directeur. Un directeur, nommé pour deux ans par le corps professoral et placé sous la surveillance immédiate de l'inspecteur général, préside le corps professoral, veille à l'exécution des programmes et à l'observation des horaires de la part des professeurs et, s'il y a lieu, rappelle ceux-ci à leur devoir, surveille la conduite des étudiants et prend de ce chef toutes mesures disciplinaires, etc. La nomination des professeurs a lieu, sur la proposition du corps professoral, par le comité directeur avec adjonction de représentants du corps professoral; son effet est subordonné à l'approbation du ministre de l'instruction publique, à moins que le professeur nommé ne soit un professeur ordinaire d'université, y enseignant la même matière pour laquelle il est nommé à l'institut ou une matière similaire. On distingue les professeurs titulaires et les professeurs régents, les professeurs extraordinaires, les adjoints, les chargés de cours. Par le seul fait de leur acceptation, les professeurs se soumettent à tous les règlements qui sont et seront en vigueur dans l'institut. Pour être inscrit comme élève, il faut, en règle, être muni de sa licence lycéale; peuvent aussi être inscrits comme élèves tous les jeunes gens qui ont atteint l'âge de 18 ans et subi avec succès, dans l'institut, un examen de capacité en sciences sociales donnant droit à un certificat correspondant à la licence lycéale.

L'Institut décerne un diplôme de sciences sociales après examen final et soutenance de thèse.

Pour subvenir aux frais, l'Institut a, outre les finances des élèves et auditeurs, sa fortune, essentiellement composée par la riche dotation du marquis Alfieri, et des subsides annuels de la ville de Florence et de la province.

Le roi est président d'honneur de l'Institut.

Le comité directeur est actuellement composé du marquis Alfieri, inspecteur général, président honoraire perpétuel du collège des professeurs; du commandeur Puccioni et du marquis Torrigiani, délégués de la province; de MM. de Cambray Digny et Ambron, délégués de la ville; de MM. Pecchioli et Firidolfi, délégués de l'inspecteur général; Corsi Alto, secrétaire.

M. Jehan de Johannis, professeur de Bologne, est directeur. Parmi les professeurs titulaires, je remarque les noms bien connus de M. Gabba, l'éminent professeur de Pise, et de M. Supino.

Les matières d'enseignement sont : la philosophie du droit, les institutes du droit romain, l'introduction à l'étude des sciences juridiques et les institutes du droit civil; l'histoire du droit; la procédure civile et l'organisation judiciaire; le droit pénal, la procédure pénale; le droit international privé; la géographie politique et commerciale; l'économie politique; la comptabilité publique; la science des finances; le droit constitutionnel et l'histoire des constitutions; le droit administratif et la science de l'administration; la statistique et la démographie; le droit international public et l'histoire des relations internationales; le code civil; le droit commercial; l'histoire du moyen âge et des temps modernes.

Le diplôme ouvre l'accès des concours ouverts en vue des carrières qui dépendent du ministère des affaires étrangères et il est considéré comme équivalent du diplôme de licencié en droit pour les concours aux emplois supérieurs près le ministère de l'intérieur et aux préfectures.

L'école prépare aussi aux carrières de publiciste, d'administrateur de grands établissements de commerce et d'industrie, de commissaire de marine, etc.

A côté de l'école proprement dite des sciences sociales, l'Institut comprend une école de jurisprudence et de notariat, continuation de l'ancien Studio Fiorentino, et une section de comptabilité et de tenues de livres expérimentales.

L'année scolaire commence en novembre. A. RIVIER.

II. — LES RÉSOLUTIONS DU CONGRÈS INTERNATIONAL DE DROIT MARITIME DE GÊNES.

Le Congrès de droit maritime, qui a siégé à Gênes depuis le 26 septembre jusqu'aux premiers jours d'octobre 1892 et auquel ont pris part un grand nombre de jurisconsultes de nationalités diverses, avait à son ordre du jour quatre questions du plus haut intérêt scientifique et pratique : *le crédit maritime et la personnalité juridique des navires; les avaries et les connaissements; les assurances maritimes*, et, enfin, *l'abordage, l'assistance et le sauvetage* (1). Quoique le compte rendu officiel du Congrès n'ait pas encore paru, nous pouvons faire connaître aux lecteurs de la *Revue* les principales solutions qui y ont été adoptées.

(1) Voir cette *Revue*, t. XXIV, 1892, p. 547. N. D. L. R.

Le Congrès, en vue d'assurer le crédit maritime, a accueilli, avec exagération, croyons-nous, l'idée que le navire est une chose *sui generis*, qui doit être régie par des dispositions législatives tout à fait spéciales et considérée quelquefois comme une *persona*. En effet, suivant la délibération suivante du Congrès, le navire, bien que *chose*, sera traité absolument et en tous cas comme une *personne* :

« Chaque navire, dit cette résolution, doit être considéré comme une « personnalité juridique à responsabilité limitée, jusqu'à concurrence « de ce qui constitue son patrimoine. L'indemnité d'assurance sera « considérée comme faisant partie du patrimoine du navire. »

En d'autres termes, le Congrès a appliqué aux navires les principes qui régissent les sociétés commerciales à responsabilité limitée et les a considérés comme des individualités juridiques constituées par les spéculations et les intérêts qui se groupent autour d'elles; leur responsabilité ne sera jamais supérieure au patrimoine qu'ils constituent, sans distinguer, comme le fait le code de commerce italien (art. 491), entre les obligations contractées personnellement par le propriétaire ou l'armateur et celles contractées par le capitaine ou quelque autre représentant [1].

En harmonie avec cette disposition, les délibérations du Congrès ne donnent à l'armateur que « la gestion et la représentation active et passive du navire ». « Si le navire ne se trouve pas en condition de satis- « faire à ses obligations (c'est-à-dire même aux obligations contractées « personnellement par l'armateur), l'armateur sera tenu de présenter au « tribunal du port d'attache le navire et son état actif et passif et d'en « provoquer la liquidation. »

Deux délibérations encore ont été prises sur ce sujet : l'une qui formule le principe très utile « que les avaries et prêts sur fret doivent être « inscrits sur les connaissements »; l'autre, qui protège les droits des matelots sur leurs salaires en leur assurant un privilège sur le navire; « les gens de l'équipage », dit cette délibération, « ne perdent leurs droits « à leurs salaires que si l'on établit à leur charge une faute ou une « négligence. »

Quant aux résolutions relatives aux règles d'York et d'Anvers et au connaissement de Brême et de Hambourg, on a été d'accord sur la nécessité de modifier les règles III et V d'York dans le sens de l'ar-

[1] La loi belge du 21 août 1879 fait également cette distinction (art. 7). N. D. L. R.

ticle 643 nos 7 et 15 du code de commerce italien [1], c'est-à-dire en classant parmi les avaries communes les dommages occasionnés au navire et au chargement pour éteindre un incendie à bord et les dommages éprouvés par le navire en cas d'échouement volontaire, si l'échouement « est l'effet direct et immédiat d'une délibération prise par le capitaine pour le salut commun ». On a modifié la règle IX, en ajoutant au premier alinéa les mots : « toutefois, le matériel et les provisions de bord ne seront pas classés en avaries communes s'il n'y a pas la preuve qu'une ample provision de charbon avait été faite ». La modification a seulement pour but d'établir plus explicitement que la faute du capitaine ou de l'armateur ne doit pas empêcher le consignataire, dont on a brûlé la marchandise, faute de charbon, de faire participer les autres consignataires à la perte soufferte. Ce n'est qu'une application du principe général énoncé par l'article 643 du code de commerce italien.

Un autre principe qui n'est pas encore sanctionné dans les codes, mais qui est presque universellement accepté dans la coutume maritime, a été ainsi formulé par le Congrès : « Les réparations provisoires « d'avaries particulières exécutées dans un port de relâche forcée, « seront exceptionnellement considérées comme avaries communes, « dans le cas où le navire se trouve dans de telles conditions qu'il ne « puisse plus, sans ces réparations, continuer le voyage et que les « réparations définitives ne soient pas possibles, ou demandent un « temps si long et une dépense commune si grave, que le résultat du « voyage serait compromis. De l'avarie commune il faudra déduire « tout ce qui dans les réparations provisoires pourra être utilisé dans « les réparations définitives. »

Enfin, quant à la loi et au lieu du règlement de l'avarie commune, le Congrès déclare préférer la loi du lieu de destination : si le voyage était rompu dans un port de relâche forcée, la loi du lieu ; et si dans le lieu de relâche manquent absolument les moyens de dresser le règlement, celui-ci devra être fait dans le port d'attache et selon la loi de ce

[1] Rappelons ici que l'article 643 du code de commerce italien, après avoir posé la règle générale que : « sont avaries communes les dépenses extraordinaires et les dom- « mages soufferts volontairement pour le bien et le salut commun du navire et de la « cargaison », fait suivre ce principe d'une énumération énonciative de diverses avaries communes. Il y est procédé de même (art. 646) pour les avaries particulières. La loi belge déjà citée du 21 août 1879 se borne, avec raison, pensons-nous, à poser le principe général et à en laisser l'application aux tribunaux (art. 102 et suiv.). N. D. L. R.

port. N'aurait-il pas été bien plus simple et plus pratique de donner toujours la préférence à la loi du pavillon ?

Dans les règles du connaissement de Hambourg et de Brème, le Congrès à l'article II qui déclare l'armateur non responsable de la baraterie, *à l'exception du vol*, substitue : *sauf le cas de dol ou faute grave;* et à la disposition qui le déclare non responsable de certains dommages, quand ils devraient être « attribués à quelque acte illégitime, tel qu'une faute, une négligence ou une erreur du pilote, etc. », il substitue cette condition plus nette : « quand ils doivent être attribués à une faute, à une « négligence ou à une erreur *technique* du pilote, etc. » La règle XV a été modifiée en ce sens que si le contenu ou la mesure des marchandises n'est pas conforme aux indications du connaissement, le capitaine en soit responsable, sauf le cas d'insertion de la clause « qui dit être poids, mesures inconnus ». Le chargeur aura du reste toujours le droit de prouver la mesure, poids, etc., des marchandises consignées.

On a voté enfin l'adjonction de trois règles destinées, dans l'esprit des membres du Congrès, à devenir les règles XVIII, XIX et XX du connaissement-type. Selon la première, les clauses « franc de rupture », « franc d'avarie », etc., dégageront le capitaine de toute responsabilité quant aux ruptures, etc. des marchandises, sauf le cas de faute du capitaine ou de quelque autre personne de l'équipage. Selon la deuxième règle, la signature du connaissement par les armateurs ou leurs représentants au lieu du capitaine, ne pourra jamais rendre les armateurs responsables des actions du capitaine ou des autres personnes de l'équipage dans l'exécution du contrat. Enfin, selon la dernière de ces règles, le connaissement détermine les rapports entre le capitaine et le porteur du connaissement. Les conditions et les clauses du contrat de fret ne pourront être invoquées contre le porteur que pour autant qu'elles soient expressément indiquées.

En matière d'assurance, ce sont seulement les assurances multiples et le délaissement qui ont donné lieu à des résolutions de la part du Congrès. On a voté que les assurances multiples stipulées par l'intéressé ou par ses mandataires directs ne doivent pas concourir, mais être appliquées par ordre de dates : qu'il faut toutefois distinguer entre les assurances faites par des tiers sans mandat spécial et celles stipulées par celui qui courait le risque ou ses mandataires directs en donnant la préférence à ces dernières. Les autres ne seront valables que si l'assurance conclue

par celui qui court le risque ne couvre pas l'entière valeur de la chose assurée; qu'il doit y avoir préférence par ordre de dates entre les assurances conclues par des tiers pour compte de qui il appartiendra, dans le cas où il n'y ait pas d'assurance conclue directement par l'intéressé ou son mandataire direct; qu'en cas de concours de polices d'abonnement à forfait avec des polices ordinaires, la date des assurances comprises dans la police d'abonnement sera la date de la police même et que quand il s'agit d'une police d'abonnement qui oblige l'assuré à dénoncer tout événement de risque, la date de l'assurance sera fixée par le commencement du risque; enfin que la prime devra être restituée par les assureurs qui n'ont pas couru de risque.

Quant au délaissement, après avoir affirmé qu'il est utile d'en maintenir le principe dans les questions relatives aux assurances maritimes, le Congrès délibéra que le délaissement devra être limité au cas de perte totale ou de destruction de la chose assurée : que dans la « perte totale » doivent être compris les cas de prise, d'arrêt par ordre d'une puissance, de défaut de nouvelles et de non-arrivée à destination de la marchandise: y est aussi compris le délaissement du navire en cas d'impossibilité intrinsèque ou extrinsèque de le réparer. Le cas de perte de trois quarts est exclu, mais il pourra y avoir lieu au délaissement quand les dépenses nécessaires pour les réparations indispensables atteindront la valeur du navire assuré.

Enfin, relativement à l'abordage, le Congrès a proposé la création d'une juridiction internationale qui appartiendra en premier degré à un tribunal arbitral du lieu de la première relâche; en deuxième degré, aux cours suprêmes maritimes. Le projet approuvé par le Congrès règle aussi la compétence, l'élection des juges, etc. La juridiction internationale sera facultative dans les cas où les navires portant même pavillon s'abordent dans un port ou fleuve ou dans les autres eaux intérieures de l'État auquel ils appartiennent et même pour les abordages survenus en mer, pourvu que le procès soit intenté pendant qu'ils se trouvent dans un port de leur nationalité. Les tribunaux et les cours internationales appliqueront, dans le cas d'abordage fautif, la loi du navire en faute; en cas de faute commune, la responsabilité sera réglée *ex bono et æquo;* en cas d'abordage douteux, selon « la loi plus favorable ».

Qu'il me soit permis d'observer que le Congrès a paru se plaire à régler en détail la compétence et la composition de cours maritimes

internationales qui semblent pour longtemps encore être du domaine de l'utopie, mais qu'il n'a pas fait faire un pas à l'importante question de la loi applicable à l'abordage. Je ne ferai qu'une observation : que veut dire « la loi la plus favorable » ? La loi la plus favorable à qui ? A l'abordant ou à l'abordé ? Si le Congrès voulait confirmer, comme il paraît, le principe accueilli par le Congrès d'Anvers, *quod minimum est sequitur*, il pouvait formuler sa pensée d'une manière moins équivoque.

Le Congrès a posé, enfin, le principe de l'assistance obligatoire des personnes sous les sanctions à établir par traité et du sauvetage facultatif des choses.

J. C. B.

III. — Le Japon et la juridiction consulaire. — Rectification concernant les opinions de sir Travers Twiss.

La *Revue* a publié, il y a deux ans (1), une très intéressante conférence donnée le 20 octobre 1890 à la réunion des cinq associations pour l'étude du droit à Tokio, par M. Paternostro, sur la *revision des traités avec le Japon au point de vue du droit international*. Il s'y trouve nombre de renseignements précis sur les importantes réformes législatives et judiciaires récemment accomplies dans cet empire du Japon, si longtemps hostile à tout ce qui portait l'empreinte de la civilisation européenne. Le conférencier était, du reste, particulièrement compétent pour exposer ces réformes, à l'élaboration desquelles il a pris lui-même, en sa qualité de conseiller du ministre de la justice du Japon, une part très importante.

Le tome XI de l'*Annuaire de l'Institut de droit international*, qui a paru il y a quelques semaines, contient une notice résumant cette conférence (2) à titre de document pour les travaux préliminaires d'une des commissions de l'Institut, spécialement constituée pour l'étude des « réformes désirables dans les institutions judiciaires du pays de « l'extrême Orient ». Ce résumé mentionne, notamment, que le conférencier, voulant justifier l'admission du Japon dans la communauté générale du droit des gens, a rappelé « des rapports présentés par « sir Travers Twiss à l'Institut de droit international en 1879 et « en 1880 (3), et plus récemment, en 1890, à la Société anglaise *for the*

(1) T. XXIII. 1891, p. 5 et suiv. et 176 et suiv.

(2) *Annuaire*, t. XI. 1888-1892, p. 345 et suiv.

(3) Voir cette *Revue*, t. XXIII. 1891, spécialement p. 14 à 19 *passim*.

« *reform and codification of the Law of Nations*, ajoutant que sir « Travers Twiss fait aussi, dans son dernier travail, un grand éloge de « la codification du Japon », quoique, par une véritable inconséquence, il ait néanmoins trouvé des obstacles à l'admission du Japon dans la communauté du droit international.

Sir Travers Twiss nous écrit à ce propos qu'il vient de lire, dans ce tome de l'*Annuaire de l'Institut de droit international*, le résumé en question et, ensuite, la conférence même de M. Paternostro, dont la publication dans notre recueil lui avait échappé jadis, et il proteste contre le reproche d'inconséquence qui lui a été adressé (1).

Sir Travers Twiss nous informe que, par suite de maladie, il n'était « pas présent à la session de la Société anglaise pour la codification et « la réforme du droit des gens en 1890, et que le rapport de cette session « ne fait aucune mention du Japon. Il paraît donc — poursuit notre « éminent correspondant — que M. Paternostro, qui du reste a parlé « de moi d'une manière parfaitement courtoise, a été mal renseigné « touchant la présentation d'un rapport de ma part à la Société anglaise « en 1890, relatif au Japon et à la juridiction consulaire ».

Il résulte au surplus du texte de la conférence de M. Paternostro, que c'est dans « l'excellent journal le *Japan Daily Mail*, du 20 août 1890 », qu'il a puisé le discours de sir Travers Twiss.

« Sir Travers Twiss continue sa lettre en remarquant que le discours « que *l'excellent journal le Japan Daily Mail* a publié, et que M Patèr- « nostro cite comme exprimant les idées de sir Travers Twiss présentées « *récemment* devant la Société anglaise *for the Reform and codification* « *of the law of nations*, est un discours prononcé à Cologne en 1881. « Dans ce discours, — poursuit sir Travers, — j'ai condamné le système « de la juridiction consulaire, et j'ai suggéré l'établissement des tribu- « naux territoriaux spéciaux, composés de juges japonais et étrangers, « choisis par le gouvernement japonais; je considérais alors que ce serait « là un progrès qui pourrait conduire à un système normal. Je n'avais « aucun espoir, à cette époque, que le Japon fût à la veille de se donner « un ensemble de lois et une organisation judiciaire qui fussent au « niveau de celles des peuples les plus civilisés. Mais, en 1885, j'ai « annoncé à l'Institut que le gouvernement japonais faisait élaborer un « code civil, et qu'on pouvait prévoir que sous peu la législation civile

(1) Voir cette *Revue*, t. XXIII. 1891, p. 14.

« du Japon serait au niveau de celle des peuples les plus civilisés.
« Malgré cette déclaration qu'il connaissait, puisqu'il l'invoque, M. Pa-
« ternostro a mal interprété ma pensée. Supposant que le discours
« de sir Travers Twiss que le *Japan Daily Mail* venait de publier était
« tout récent, il a annoncé que *ce document mérite la plus grande atten-*
« *tion, car, évidemment, les mêmes idées seront par le rapporteur (sir*
« *Travers Twiss), présentées à l'Institut dans sa prochaine session.* Je
« ne puis comprendre — dit finalement sir Travers Twiss — comment
« M. Paternostro a pris ce rôle de prophète; je n'ai, bien entendu,
« aucun doute concernant sa parfaite bonne foi, et je suis très sensible
« à la courtoisie avec laquelle il s'exprime à mon sujet, mais le fait est
« qu'il a été induit en erreur par le *Japan Daily Mail* et qu'il a mal
« interprété mes idées touchant la situation actuelle du Japon, et tou-
« chant les conclusions nouvelles qu'un nouvel ordre de choses peut à
« mes yeux justifier. »

En nous écrivant en ces termes, sir Travers Twiss a exprimé le désir que les lecteurs de la *Revue* soient informés de sa véritable opinion sur cette question de la juridiction consulaire au Japon ; nous nous empressons d'autant plus de le satisfaire que cette opinion nous paraît hautement intéressante et qu'elle dissipe sans aucun doute, à la satisfaction de notre distingué collaborateur M. Paternostro lui-même, une équivoque dont celui-ci avait été la première victime. Ed. R.

NÉCROLOGIE.

M. Wharton. — M. Woolsey.

(D'après des notes en anglais de M. J. B. Moore) (1).

Francis Wharton est né à Philadelphie (Pennsylvanie), le 7 mars 1820. On trouve déjà parmi ses ancêtres du côté paternel et du côté maternel plusieurs noms de légistes justement honorés aux États-Unis. Son père, Thomas-Isaac Wharton, était aussi distingué comme avocat que comme écrivain; on lui doit la première édition de *Wharton's (Pennsylvania) Digest* et les six volumes des *Wharton's Reports.*

A l'âge de dix-sept ans, le jeune Francis Wharton entra à *Yale College* et y fut gradué en 1839. Il commença, aussitôt après, ses études de droit sous la direction immédiate de son père; en 1843, il fut admis au barreau. Dès la même époque, il collabora à diverses revues, publia pendant quelque temps la *North American and United States Gazette* et, un peu plus tard, édita l'*Episcopal Recorder.*

Au barreau, ses succès furent rapides et lui assurèrent promptement une belle situation de fortune. Mais, en 1854, en partie sous l'influence d'un deuil de famille, il abandonna sa profession pour se consacrer à l'enseignement de matières de droit et de théologie; puis il se prépara lui-même à entrer dans le ministère ecclésiastique, et devint pasteur de l'église protestante épiscopale de Saint-Paul, à Brookline (Massachusetts). Après avoir résidé six ans dans cette paroisse, il fit un voyage en Europe, où il compléta son ouvrage sur *Le Conflit des lois.* A partir de ce moment, il se voua de plus en plus à des travaux historiques et juridiques.

A son retour en Amérique, il accepta au séminaire de l'église épiscopale, à Cambridge, une chaire de droit constitutionnel ecclésiastique et de droit canonique et commença à donner, à l'université de Boston, des cours sur le conflit des lois; plusieurs traités importants sur la *Negligency*, l'*Agency*, et la *Preuve* (*Evidence*) vinrent successivement

(1) On peut consulter une notice développée du même jurisconsulte, intitulée : *A brief sketch of the life of Francis Wharton,* by John Bassett Moore (reprinted from the *Diplomatic correspondence of the american Revolution edited by Francis Wharton*).

témoigner de son activité scientifique. En 1881, sa mauvaise santé l'obligea à renoncer à l'enseignement oral; il retourna en Europe, y passa deux ans et ne revint qu'en 1883 s'établir dans sa ville natale de Philadelphie.

Au commencement de l'année 1885, il accepta, à Washington, le poste de *solicitor* du département d'État, qui convenait merveilleusement à ses aptitudes. Malgré son passage par le ministère ecclésiastique, il avait toujours conservé une véritable prédilection pour le droit; quels que fussent les objets de son attention, c'est leur côté juridique qui l'attirait spécialement. En outre, il avait des connaissances très étendues en histoire. Son goût tout à la fois pour l'histoire et pour la jurisprudence l'amena tout naturellement à creuser les problèmes du droit international et fit peu à peu de lui le publiciste éminent qu'il est devenu.

Dès la première année de ses fonctions au département d'État, M. Wharton eut à émettre des avis écrits et motivés sur deux cent vingt et une affaires soulevant les questions de droit les plus diverses. Il commença en même temps la compilation de son *International Law Digest*, qui fut terminé en 1887. Après la publication de cet ouvrage, il entreprit l'édition de la *Correspondance diplomatique de la Révolution américaine;* peu d'heures avant sa mort, survenue le 21 février 1889, il corrigeait des épreuves du premier volume; il laissa le reste en manuscrit, et l'impression en a été achevée sous la surveillance de son exécuteur testamentaire.

Rien ne peut mieux donner une idée de l'extraordinaire puissance de travail de M. Wharton que l'énumération de ses principales œuvres. Il jeta les bases de sa réputation de jurisconsulte par quatre ouvrages sur le droit criminel : *Criminal Law* (en deux vol.), *Criminal Pleading and Practice*, *Criminal Evidence* (en deux vol.) et *Precedents of Indictments and Pleas* (en deux vol.). Les trois premiers de ces ouvrages ont eu chacun neuf éditions, le dernier en a eu quatre. Il publia, en collaboration avec le docteur Stillé, un ouvrage de médecine légale (*Medical Jurisprudence*), qui en est également à sa quatrième édition. Il écrivit ensuite un volume intitulé *Agency and Agents;* un traité sur la *Négligence*, en un volume, qui a eu deux éditions; son ouvrage sur le *Conflit des lois*, qui en a également eu deux; un commentaire sur la *Preuve* (*The Law of Evidence*), qui en a eu trois (deux vol.); un ouvrage sur les *Contrats* (deux vol.), et ses *Commentaries on Law*, en un volume. En 1849, il publia une collection de procès de droit public (*American State Trials*).

Le *International Law Digest* est en trois volumes; la *Diplomatic Correspondence of the American Revolution*, en six.

M. Wharton avait la compréhension large et prompte, une capacité de travail remarquable et une mémoire exceptionnelle; ce n'est que par la réunion de ces rares facultés que s'explique le nombre et la valeur hors ligne de ses publications. Ses ouvrages témoignent d'une vaste érudition. C'est dans son traité sur le *Conflit des lois* (ou traité de droit international privé) qu'il a le mieux donné la mesure de sa profondeur, de sa sagacité et la finesse de son sens juridique; il n'est aucun de ses ouvrages qui ait conquis une place aussi distinguée dans l'estime tant du public que des jurisconsultes de profession, et c'est certainement celui qui a le plus contribué à lui faire décerner, comme à l'un des maîtres de cette science, le grade de docteur en droit par l'université d'Édimbourg et le titre de membre par l'Institut de droit international, à la fondation même de ce corps savant.

M. Woolsey (Théodore Dwight) est né à New-York, le 31 octobre 1801. Son père était négociant; sa mère était sœur de Timothée Dwight, président de *Yale College*. Après avoir fait ses études dans cette institution, il commença, en 1820, son droit à Philadelphie. Au bout d'un an, il passa du droit à la théologie à *Princetors College* (New-Jersey) et obtint, en 1825, l'autorisation de prêcher. Mais, peu après, il partit pour l'Europe et y passa trois ans, qu'il consacra, tant en France qu'en Allemagne et en Italie, à des travaux sur la langue et la littérature grecques.

A son retour aux États-Unis, il fut nommé professeur à *Yale College* et le resta jusqu'en 1846, où il devint président de cette institution; il conserva ces dernières fonctions pendant un quart de siècle. En 1847, l'université de Harvard lui conféra le grade de docteur en théologie, auquel s'ajouta, en 1886, celui de docteur en droit.

A part son activité comme professeur, M. Woolsey remplit une série d'autres offices ou fonctions publiques et poursuivit ses travaux littéraires. Pendant nombre d'années, il fit partie du comité américain pour la revision du Nouveau Testament, et le présida de 1871 à 1881. Il fut, en même temps, vice-président de la Société orientale et l'un des directeurs de la *Smithsonian Institution*, à Washington.

En 1843, il devint l'éditeur d'une nouvelle revue, intitulée *The New*

Englander, qu'il dirigea pendant plusieurs années tout en collaborant activement à divers autres périodiques.

Ses principales publications sont les suivantes : d'abord des ouvrages de littérature grecque, *The « Alcestis » of Euripides, with english notes for the use of students* (Cambridge, 1834) ; *The « Antigone » of Sophocles* (1835) ; *The « Prometheus » of Aeschylus* (1837) ; *The « Electra » of Sophocles* (1837) ; *The « Gorgias » of Plato* (1843) ; puis des ouvrages de droit, de religion, d'économie sociale, *Introduction to the study of international law, designed as an aid in teaching and in historical studies* (Boston, 1860 ; 6e édition, New-York, 1891) ; *Essays on divorce and divorce legislation, with special reference to the United States* (1869) ; *Religion of the present and of the future, sermons preached at Yale College* (1871) ; *Political science, or the State theoretically or practically considered* (2 vol., 1877) ; *Communism and Socialism in their history and theory, a sketch* (1880) ; *Helpful thoughts for young men* (1882) ; enfin, de nouvelles éditions des deux ouvrages de Lieber, *Civil liberty and self-government* (1871), et *A manual of politic ethics* (2 vol., 1871). Plusieurs de ses discours ont été publiés à New-Haven en un volume (1846).

M. Woolsey, nommé membre de l'Institut de droit international dès sa fondation (1873), n'a jamais pu venir assister à aucune de ses sessions. Il est mort en 1889. ERNEST LEHR.

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES.

DROIT INTERNATIONAL.

1. — *Annuaire de l'Institut de droit international.* Onzième volume, 1889 1892. Session de Hambourg, septembre 1891. — In-8°, XIII et 572 pages. — Paris, Pédone-Lauriel; Bruxelles, la Haye, Berlin, Genève.

Ce volume, en tête duquel se voit un excellent portrait de M. de Bar, président de l'Institut de 1891 à 1892, est d'une étendue plus considérable que les précédents; je me bornerai à en indiquer sommairement le contenu.

Le compte rendu de la session de Hambourg en forme naturellement la plus grande partie (p. 16 à 489).

Puis viennent les notices biographiques et bibliographiques sur les associés de l'Institut élus à Hambourg, qui sont : MM. Alcorta, de Buenos-Ayres; Beirão, de Lisbonne; Buzzati, de Venise; Catellani, de Padoue; Chrétien, chargé de cours à Nancy; Dahn, professeur à Breslau; Arthur Desjardins, avocat général à la cour de cassation de France; Despagnet, professeur à Bordeaux; Gareis, professeur à Kœnigsberg; Heimburger, *privat docent* à Heidelberg; Hilty, professeur à Berne; Jellinek, professeur à Heidelberg; Kentaro-Kaneko, pair du Japon, secrétaire de la Chambre des pairs; Kleen, ancien chargé d'affaires de Suède; Lardy, ministre de Suisse à Paris; Maluquer y Salvador, professeur à Madrid; Georges Meyer, professeur à Heidelberg; Moor, professeur à Columbia College, New-York; Olivi, professeur à Modène; Manuel de Peralta, ministre de Costa-Rica auprès de diverses cours d'Europe; Platon de Waxel, vice-directeur de la chancellerie du ministre des affaires étrangères de Russie; E. Roguin, professeur à Lausanne; Édouard Rolin, avocat à Bruxelles; Romero y Giron, sénateur et ancien ministre espagnol; Seijas, directeur au ministère des affaires étrangères du Mexique; Scott, conseiller judiciaire près le gouvernement égyptien; Strisower, *privat docent* à Vienne. Cette énumération suffit à montrer l'intérêt qu'offrent ces notices biographiques et bibliographiques, en général très complètes.

Enfin vient un tableau chronologique des faits les plus intéressants des années 1889, 1890 et 1891, au point de vue du droit international.

Une table alphabétique et une table méthodique, très soignées, terminent le volume, lequel commence par les statuts et le règlement de l'Institut et par l'indication des objets et des commissions d'étude pour l'exercice 1891-1892.

Le compte rendu de la session de Hambourg contient naturellement les travaux préparatoires faits en vue de la session.

Je relève, ne pouvant tout citer, les rapports de M. André Weiss, profes-

seur à Paris, sur le conflit des lois en matière de faillite; de M. Aubert, professeur à Christiania, sur la mer territoriale; de M. Lyon-Caen, sur le conflit des lois relatives aux sociétés par actions; de M. Albéric Rolin, sur le principe de la non-extradition pour délits politiques; de M. Engelhardt, sur les décisions de la Conférence de Bruxelles relatives à la traite maritime; le projet de réglementation de l'expulsion des étrangers présenté par M. Féraud-Giraud; plusieurs travaux de M. Engelhardt sur les immunités des consuls et sur l'attribution du caractère diplomatique aux consuls de carrière; de M. Lehr, sur les immunités diplomatiques; de M. Hartmann, sur la compétence des tribunaux dans les procès contre les États souverains étrangers; le projet de règlement international sur le même sujet, de M. de Bar. Je relève encore diverses communications sur d'importants faits et actes internationaux récents, sur la littérature suisse, italienne, espagnole du droit international, etc. Enfin, des notices nécrologiques sur des membres défunts : M. Lorimer (par M. Nys), M. Norsa, M. Landa, M. Gessner, M. de Holtzendorff.

A. Rivier.

2. — *Handbuch des internationalen Privat- und Strafrechts, mit Rücksicht auf die Gezetzgebungen Oesterreichs, Ungarns Croatiens und Bosniens*, par le Dr Emil Jettel, Sectionsrath im K. U. K. Ministerium des Kaiserlichen Hauses und des Aüssern. — Un vol. grand in 8°, 344 pages. — Vienne et Leipzig, chez Wilhelm Braumüller.

Depuis le remarquable ouvrage publié, en 1878, par Vesque-Püttlengen, il n'a plus paru aucun ouvrage d'ensemble sur le droit international privé, envisagé spécialement au point de vue du droit positif en vigueur dans la monarchie austro-hongroise. L'état d'abandon dans lequel est tombée cette branche de la science en Autriche, a paru à M. Jettel d'autant plus regrettable que le développement croissant des relations internationales rend plus urgente la nécessité de fournir au praticien, au juge, à l'avocat, au diplomate, au consul, un guide sûr (*ein verlässliches Hilfbuch*) pour résoudre les questions souvent difficiles qui surgissent en cette matière. Il s'est donc proposé d'élaborer un traité de droit international privé et pénal « sur une base rigoureusement scientifique », en ayant tout spécialement en vue les législations, non seulement de l'Autriche, mais aussi de la Hongrie, de la Croatie et de la Bosnie, ainsi que les décisions uniformes et concordantes des tribunaux de dernière instance.

Nous résumons, d'après sa préface, le but qu'il a poursuivi. L'auteur annonce, du reste, qu'il a été forcé de négliger certaines matières traitées dans l'ouvrage de Vesque, par exemple la nationalité, matière qui se rattache à une autre branche de la science du droit, comme une série d'autres questions importantes, notamment le droit d'expulsion, les impôts, etc., questions dont la décision appartient à l'autorité administrative et non à l'autorité judiciaire. On peut différer d'opinion sur l'opportunité de ces omissions. Mais il est incontestable qu'un ouvrage qui en fait abstraction n'en peut pas moins

présenter une certaine importance et être appelé à rendre de grands services. Le champ, ainsi limité, reste encore assez vaste.

L'auteur commence par une petite introduction historique, trop courte pour contenir quelque chose de neuf, trop courte même pour être parfaitement exacte quand il s'agit d'une chose aussi compliquée que l'histoire du droit international privé, mais suffisante pour donner à des débutants une idée générale de cette histoire. Il nous sera peut-être permis d'éprouver quelque surprise de ce que l'auteur, qui mentionne à la fin de ce petit travail les efforts très louables de l'*Association pour la réforme et la codification du droit des gens*, n'ait pas dit un mot des travaux plus continus de l'Institut du droit international, travaux auxquels MM. von Bar et Lammasch, dont il déclare s'être inspiré surtout, ont pris une part importante, et auxquels il recourt quelquefois lui-même.

M. Jettel examine ensuite dans son introduction : 1° quels sont les principes généraux en ce qui concerne l'application et la preuve des lois étrangères; 2° quels sont les ressorts territoriaux législatifs en Autriche-Hongrie; 3° quels sont les droits des étrangers. C'est, en somme, un résumé net et concis. Il n'y faut pas chercher une discussion approfondie. Sur la question de savoir quand il y a lieu d'appliquer une loi étrangère, l'auteur se rallie à l'opinion très saine de Wächter, laquelle est, en somme, plus ou moins acceptée aujourd'hui encore par tous les auteurs, mais qui ne suffit pas pour résoudre les difficultés de nature à se produire en cette matière. On sait que, d'après Wächter, le juge ne doit appliquer une loi étrangère que quand sa loi l'admet explicitement ou implicitement, et il faut, lorsque l'application de la loi nationale n'est pas impérieusement prescrite et lorsque surgit la question de savoir s'il faut appliquer cette loi ou une loi étrangère à tel ou tel rapport juridique, examiner à quelle loi ce rapport est soumis *d'après sa nature*. Très vrai! mais comment résoudre cette question? Le juge doit, dit-il, prendre comme *Richtsnur*, comme critérium, l'opinion juridique prédominante telle qu'elle ressort de la jurisprudence des tribunaux nationaux, de la législation et de la jurisprudence d'autres pays aux conceptions juridiques analogues et des ouvrages de droit international privé? Ce système absolu nous paraît un peu empirique et de nature à immobiliser le développement du droit international; il présente, en outre, l'inconvénient de laisser le juge sans solution lorsqu'il se trouve en présence d'opinions contradictoires. Il le forcerait, dans d'autres cas, à juger contre sa conscience et ses convictions intimes. Notons que l'auteur est d'avis que la violation ou la fausse application des lois étrangères, quand leur application s'impose, entraînent les mêmes effets que celles de la loi intérieure. Il n'en donne aucun motif. C'est une question très discutée et résolue négativement par la jurisprudence en Belgique, et en France, quant au recours en cassation pour fausse application. Mais nous nous rallions à l'opinion de M. Jettel à cet égard, avec une série d'auteurs. Peut-être cette question aurait-elle mérité cependant d'être quelque peu discutée, même dans un traité élémentaire.

Par contre, la question de la preuve des lois étrangères est soigneusement examinée et l'on y trouve des renseignements précis sur la législation austro-hongroise en cette matière.

Il résulte des explications très intéressantes pour les jurisconsultes étrangers données par M Jettel sur la situation législative intérieure de la monarchie austro-hongroise, qu'au point de vue du droit international privé, on considère comme deux États séparés et distincts l'Autriche d'une part et la Hongrie d'autre part avec la Croatie et la Slavonie et les pays de la Couronne, c'est-à-dire la Bosnie et l'Herzégovine. Mais, malgré leur autonomie, la Croatie et la Slavonie ne sont pas considérées comme des États distincts de la Hongrie : leurs lois propres, comme les lois autrichiennes dans les Siebenbürgen de Hongrie, ne sont envisagées que comme un droit particulier. Au surplus, la Hongrie et l'Autriche elle-même ne sont pas considérées comme des États absolument séparés au point de vue de toutes les questions de droit international, par exemple au point de vue du droit d'extradition; et l'Autriche n'extrade point les sujets hongrois.

En ce qui concerne les droits des étrangers, il semble tout d'abord, d'après les premières lignes du travail de M. Jettel sur cette matière, qu'ils soient assimilés aux nationaux. Mais on s'aperçoit bientôt qu'il n'en est rien. Dans plusieurs matières, la réciprocité est expressément exigée, bien que l'on se contente d'une simple réciprocité de fait. Et même dans le cas où elle n'est pas expressément prescrite, l'on admet qu'un étranger peut être privé de certains droits en Autriche-Hongrie par mesure de rétorsion. C'est ainsi que les sujets du Monténégro et du Texas ne peuvent, en vertu de plusieurs décrets, acquérir des biens immeubles en Autriche-Hongrie, les étrangers n'en pouvant acquérir dans le Texas et dans le Montenegro. Quant aux personnes juridiques étrangères, il ne semble pas que l'on fasse en Autriche la distinction admise en Belgique entre les personnes juridiques nécessaires, comme l'État et ses subdivisions (les provinces, les communes, etc., dont on est censé reconnaître l'existence par cela même que l'on reconnaît l'État étranger), et les autres personnes juridiques comme les sociétés commerciales. On les admet toutes à ester en justice; on ne les admet à poursuivre leurs opérations en Autriche-Hongrie comme personnes juridiques que dans la condition de réciprocité. C'est la disposition formelle de la loi autrichienne en ce qui concerne les sociétés commerciales.

M. Jettel divise ensuite l'objet de son travail de la manière suivante : I. Droit des personnes; II. Droit de famille; III. Droit de succession; IV. Droit des choses; V. Droit des obligations; tout cela comprend à peine cent pages. C'est peu. Il consacre ensuite à peu près cent pages à la procédure civile, cent vingt au droit pénal et à la procédure pénale. La partie consacrée au droit privé matériel nous paraît relativement trop peu considérable, étant donné surtout qu'il y comprend le droit commercial, le droit privé maritime et le droit de change. N'y aurait-il pas ici un certain manque d'équilibre, de proportion, d'appréciation exacte de la difficulté et de l'importance relative des matières?

Nous n'avons certes pas l'intention de faire la critique détaillée de l'ouvrage de M. Jettel, mais nous avons encore à faire quelques observations avant de terminer. L'auteur démontre parfaitement que dans l'opinion aujourd'hui très généralement admise en Autriche, par l'effet d'un revirement de la jurisprudence et de la doctrine, l'étranger est considéré dans ce pays comme régi par sa loi nationale et non par la loi de son domicile quant à sa capacité personnelle. C'est une conquête importante qu'a réalisée le principe de la nationalité en matière de statut personnel. Toutefois, l'application de la loi nationale n'est pas complète. Elle est subordonnée non seulement à des exceptions commandées par l'ordre public, mais à des exceptions moins justifiables. Aussi la capacité d'un étranger aux fins d'acquérir une propriété immobilière en Autriche est régie par la *lex rei sitæ*. M. Jettel considère avec raison cette disposition comme singulière; peut-être pourrait-on y signaler un reste d'influence de la doctrine du célèbre jurisconsulte Burgandus, qui fut professeur de droit en Bavière au XVIe siècle.

C'est dans la partie de son ouvrage relative au droit de procédure que M. Jettel traite des preuves Les preuves sont cependant considérées généralement comme faisant partie du droit matériel. Mais il n'en est pas ainsi en Autriche-Hongrie, où la preuve est exclusivement régie par la *lex fori*. La question est fort délicate, lorsqu'il s'agit spécialement de la question de savoir quels sont les modes de preuve admissibles pour établir l'existence d'une obligation contractée en pays étranger, et surtout lorsqu'elle a été contractée par un étranger vis-à-vis d'un étranger, cette solution nous paraît erronée.

Dans son ensemble, le traité de M. Jettel répond assez bien au but qu'il a poursuivi. Il est conçu à un point de vue essentiellement pratique, composé avec un esprit de méthode remarquable, et sera très utile aux praticiens d'Autriche-Hongrie, c'est-à-dire aux magistrats aussi bien qu'aux avocats. Il pourra être consulté avec fruit par les jurisconsultes étrangers au point de vue de la législation autrichienne et de la législation hongroise, et même au point de vue des lois de nombre d'autres nations sur lesquelles cet ouvrage renferme d'abondants renseignements. ALBÉRIC ROLIN.

3. — *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers, en matière civile et commerciale*, d'après la jurisprudence française, par M. CHARLES LACHAU, avocat à la cour de Paris. — 1 vol. in-8° de XXXVII-468 pages. — Paris, Larose et Forcel, 1893.

M. Lachau avait publié, en 1889, avec notre regretté confrère et ami M. Christian Daguin, un excellent volume sur *l'exécution des jugements étrangers d'après la jurisprudence française*, dont il a été rendu compte dans la *Revue* (t. XXI, p. 507). Il complète aujourd'hui ses études de procédure internationale en examinant quelles sont, en France, les règles de compétence adoptées à l'égard des étrangers. Son ouvrage se divise en trois titres. Le premier, consacré à la compétence générale des tribunaux français, renferme

les règles concernant les actions qui relèvent soit du droit naturel et du droit des gens, soit des lois relatives à la souveraineté et à l'ordre public de l'État, puis certaines règles de compétence des codes français rendues applicables dans les litiges entre étrangers en matière personnelle et mobilière de pur intérêt privé; M. Lachau étudie les prescriptions expresses des codes français en la même matière, les règles qui régissent les litiges en matière d'état, les modifications que les parties peuvent apporter conventionnellement aux règles de droit commun, enfin, d'une façon générale et dans chaque chapitre, le caractère de la compétence ou de l'incompétence de la juridiction française. Une fois que la compétence de la juridiction française est reconnue, il importe de déterminer quel est le tribunal français spécialement compétent; cette question de compétence territoriale ou spéciale est traitée dans le second titre du livre et se rattache aux règles de procédure du droit interne français. Le troisième titre renferme les modifications que les traités diplomatiques de la France avec les puissances étrangères apportent au droit commun; l'auteur y fait surtout une étude approfondie des jugements se rapportant à l'application du traité franco-suisse du 15 juin 1869 et donne matière à d'intéressants rapprochements avec les travaux si approfondis consacrés à ce traité par nos savants confrères de l'Institut, MM. Roguin et René Vincent. Du reste, M. Lachau est fort au courant des publications faites dans ces dernières années sur les questions qui se rattachent à son sujet et les cite ou les discute avec soin. Son ouvrage, complété par une série d'excellentes tables, est d'un maniement facile; les hommes de science, comme les praticiens, y trouveront une riche mine d'informations précieuses sur une matière délicate et difficile.

ERNEST LEHR.

4. — *Des attributions des consuls en matière de notariat et d'état civil*, par GEORGES-G. FLAISCHLEN, président du tribunal de Succava-Folticheni (Roumanie). — Paris, chez Chevalier-Marescq. 1892.

Les consuls, on le sait, cumulent les fonctions les plus diverses. Comme ils exercent par délégation toute l'autorité dont dispose leur gouvernement à l'étranger, leur ressort s'étend à la plupart des affaires que spécialisent les différentes administrations publiques. C'est ce qui faisait dire à Talleyrand : « Quand on a été ministre habile, que de choses il faut encore savoir pour être un bon consul! »

Parmi les nombreuses attributions reconnues aux agents de cet ordre, celles de notaire et d'officier de l'état civil sont des plus importantes, et l'on doit savoir gré à M. Flaischlen d'avoir jugé qu'elles méritaient d'être séparément définies et discutées. Car l'on ne peut pousser trop loin, comme le fait observer Renan, la division du travail dans le domaine des connaissances humaines et ce sont les monographies qui constituent les vraies, les plus solides bases de toute science.

M. Flaischlen s'est acquitté consciencieusement de sa tâche et il sera utilement consulté par les hommes de doctrine, sinon par les praticiens.

Sans me livrer ici à une analyse et à une critique de détails qui dépasserait de beaucoup le cadre d'un article bibliographique, je m'arrêterai à une seule considération générale que suggère naturellement l'étude inscrite en tête de ces lignes.

Un maire, en tant qu'officier de l'état civil, n'est pas nécessairement un clerc, et point n'est besoin d'un long apprentissage pour certifier les faits de naissance et de décès ou pour prononcer une union conjugale. Tel n'est pas le cas de la fonction notariale, qui réclame une grande expérience et pour laquelle, d'ordinaire, l'on est tenu de justifier d'une instruction juridique et d'un stage d'une certaine durée.

Or, comme le relève notre auteur, la plupart des législations confèrent la plénipotence notariale aussi bien aux consuls honoraires qu'aux consuls envoyés.

Les agents de la première catégorie sont le plus souvent des négociants choisis sur place et étrangers par leur nationalité au pays dont ils ont reçu leur commission. Aucune étude spéciale ne les a préparés à un office qui, par la nature des actes parfois compliqués qui lui sont propres, exige le plus de capacité et de lumières.

N'est-il pas étrange que ces représentants improvisés, ces dilittants, comme les qualifie un jurisconsulte d'outre-Rhin, soient appelés à intervenir dans le règlement des intérêts les plus graves de leurs ressortissants, au même titre, avec la même autorité que les consuls de carrière, fonctionnaires *nationaux* dont le recrutement et l'avancement hiérarchique sont soumis à des règles plus ou moins fixes, et qui ont dû faire de la connaissance du droit la première condition de leur éducation professionnelle?

Et, qu'on veuille bien le remarquer, dans ce rapprochement, je ne me préoccupe que de la compétence, c'est-à-dire des aptitudes respectives.

Combien plus choquante paraîtrait l'anomalie qui résulte de l'assimilation de mandataires officiels si différents par leur origine et par leur destination principale, si l'on insistait sur les autres garanties que doit offrir un notaire, garanties qui ne se rencontrent pas toujours chez des agents voués à toutes les chances du commerce et de la spéculation, absorbés par leurs propres affaires, et dont la qualité d'*indigènes* n'assure pas absolument l'indépendance et l'impartialité.

Aussi, n'est-ce pas sans quelque étonnement que j'ai recueilli ce passage du livre où M. Flaischlen, après avoir constaté la parité des deux classes de fonctionnaires quant aux attributions, estime « qu'il était tout indiqué d'investir en premier lieu *tout* officier consulaire du caractère de notaire, sans établir des restrictions limitatives qui laisseraient en souffrance les intérêts des *compatriotes* ».

Suivant ma conviction personnelle, ces restrictions sont au contraire indispensables, et constituent l'un des *desiderata* ultérieurs de la réforme dont l'Institut de droit international est saisi depuis trois ans et qui aurait pour effet de distinguer nettement par le titre et par la compétence les *consules electi* des *consules missi*.

ED. ENGELHARDT.

DROIT PÉNAL.

5. — *Le code pénal d'Italie* (30 *juin* 1889) *et son système pénal.* — Examen du livre premier (articles 1 à 103), par Luigi Paoli, bibliothécaire de la bibliothèque universitaire d'Alger. — Une brochure in-8°, 146 pages. — Paris, Durand et Pédone-Lauriel.

Le code pénal italien a donné lieu à des travaux assez nombreux. C'est une œuvre remarquable et soigneusement mûrie. Le petit ouvrage de M. Paoli ne contient pas d'observations nouvelles sur cette législation récente. On y trouve cependant quelques comparaisons intéressantes entre le code italien et les codes des autres pays. Mais au point de vue de la discussion des principes scientifiques, l'ouvrage est assez faible. M. Paoli semble avoir un penchant prononcé pour les théories de la nouvelle école italienne, sans s'expliquer cependant d'une manière nette. En dernière analyse, il semble se rallier à la distinction assez bizarre établie par quelques auteurs modernes entre la responsabilité morale et la responsabilité sociale. Pour nous, la distinction n'a pas de raison d'être, ou plutôt la responsabilité sociale a pour base la responsabilité morale : c'est la responsabilité vis-à-vis du corps social. Au surplus, M. Paoli n'expose que d'une manière bien obscure, et dans une langue assez incorrecte, la portée et les tendances du code italien relativement à l'imputabilité. En voici un petit extrait : « Le législateur déclare, en outre, que l'*acte volontaire est impossible*, lorsqu'il n'est pas accompagné d'*une intention criminelle* et de *la liberté des actes accomplis.* » M. Paoli veut dire, pensons-nous, qu'il est impossible que l'acte soit volontaire, si l'auteur n'a pas agi librement et dans une intention criminelle. Mais cela même n'est pas exact; car il en résulterait que le code italien ne punit point l'homicide par imprudence. L'auteur émet l'idée que le législateur italien aurait été bien inspiré en donnant comme aide au magistrat un médecin remplissant les conditions nécessaires pour apprécier scientifiquement les degrés de responsabilité de la personne incriminée. Veut-il dire que le magistrat devra toujours consulter un médecin, et qui plus est, un spécialiste, pour apprécier les degrés de responsabilité? Cela est bien absolu, et peu pratique. Rien n'empêche les tribunaux de nommer des médecins experts pour donner leur avis sur la question de responsabilité, quand elle leur paraît douteuse. Rien ne s'oppose à ce qu'ils le fassent. Mais leur imposer *l'obligation* de le faire dans tous les cas, nous paraît inutile, et nous verrions plus d'inconvénients que d'avantages à faire participer le médecin à la fonction de juger.

M. Paoli traduit ainsi l'article 46 du code italien : « N'est pas punissable, celui qui, dans le moment où il a commis le fait, était dans un tel état d'infirmité d'esprit, capable de lui enlever la conscience ou la liberté de ses propres actes.

« Le juge pourtant, lorsqu'il estime dangereuse la libération de l'inculpé acquitté, en ordonne la garde à l'autorité compétente pour les précautions

légales. » En supposant cette traduction exacte, n'est-ce pas de l'italien habillé, et assez mal habillé, en français? M. Paoli n'a-t-il pas eu trop de souci de la traduction mot à mot? Peut-être, après tout, la traduction n'est-elle pas de lui, et l'accusons-nous à tort.

La manière dont le législateur italien a compris et formulé les plus importantes théories du droit pénal : celle des effets d'un ordre émané de l'autorité compétente, celle du concours d'infractions, celle de la participation criminelle, n'a donné lieu de la part de l'auteur à aucune critique, aucune discussion, aucune appréciation sérieuse. En somme, le petit ouvrage de M. Paoli est l'œuvre d'un homme intelligent, qui a lu un assez bon nombre d'ouvrages de droit criminel, et qui s'est formé des idées sur certaines questions spéciales. Mais, bien qu'il cite « *M. Grotius* », nous pensons qu'il lui manque cette étude consciencieuse de l'ensemble des principes du droit, et même de l'ensemble de la science du droit criminel, sans laquelle il est impossible d'écrire un ouvrage de sérieuse valeur sur tous les principes généraux qui servent de base à un code pénal. ALBÉRIC ROLIN.

6. — *Le crime et la peine*, par LOUIS PROAL, conseiller à la cour d'Aix. Ouvrage couronné par l'Académie des sciences morales et politiques. — Un vol. in-8°, 544 pages. — Paris, Félix Alcan, éditeur. 1892.

Le droit pénal actuel, tel que le conçoivent encore les législations de tous les peuples, trouve décidément de vaillants défenseurs contre les rudes assauts qu'il a eus à subir de la part d'une légion de novateurs en Italie, en France, en Allemagne, et dans d'autres pays encore, l'Angleterre par exemple. M. Proal est du nombre. Son remarquable ouvrage que nous avons sous les yeux est le développement d'un mémoire couronné par l'Académie des sciences morales et politiques, en même temps qu'un excellent travail de M. Georges Vidal, professeur à la faculté de droit de Toulouse, lequel a été écrit dans le même esprit. Voici dans quels termes le rapporteur, M. Martha, résumait son appréciation de l'œuvre de M. Proal : « Ce mémoire bien ordonné, nettement écrit, est partout d'un sentiment élevé, plein d'égards pour les adversaires et d'une dignité soutenue, qui s'interdit de sourire même devant les erreurs ou les prétentions les plus bizarres. Une conviction morale très ferme, le sens pratique, l'observation personnelle contrôlant les théories, toutes ces qualités donnent du crédit à cette intéressante étude à laquelle on pourrait demander plus d'éclat, non plus de sagesse. » Nous nous associons pleinement, pour notre part, à cette appréciation, sauf en deux points. Il n'est pas tout à fait exact que M. Proal s'abstienne toujours de sourire devant les prétentions les plus bizarres : le sourire apparaît quelquefois, et nous estimons qu'il est bien permis dans certains cas. Dans d'autres, on n'a guère envie de sourire, mais plutôt de s'attrister devant certaines doctrines. D'autre part, nous estimons qu'il n'y a pas lieu de demander à une étude de ce genre plus d'éclat, et qu'elle pourrait perdre en sagesse ce qu'elle gagnerait sous ce rapport.

L'auteur a divisé son ouvrage en deux parties : le crime, la peine.

Il traite dans la première partie de l'influence que peuvent exercer sur le crime : l'atavisme, l'hérédité, l'anomalie morale, la folie, la dégénérescence, le tempérament, le sexe et la race, le climat et la nourriture, l'ignorance, la misère, l'imitation, l'atmosphère sociale des villes ou des campagnes, les professions, l'inaccomplissement des devoirs de la société, les passions, le paradoxe et la politique, et, enfin, le libre arbitre. Il a sur tous ces sujets nombre de pages que l'on fera bien de lire et de méditer. L'auteur est de ceux qui croient encore à la liberté humaine, et nous confessons humblement que nous partageons absolument son opinion. Si nous avions eu besoin de quelque chose pour nous y confirmer davantage, l'excellente étude de M. Proal aurait, sans nul doute, produit cet effet. Il ne se borne pas à démontrer que ses adversaires se font singulièrement illusion sur le nombre et l'importance des autorités qu'ils pourraient invoquer à l'appui de leurs doctrines, même dans le monde philosophique et médical, et il multiplie à cet égard les citations intéressantes : il étreint, en outre, corps à corps les faits sur lesquels ils se fondent, en démontre l'inanité ou la fausseté, et leur oppose victorieusement des faits contraires. Tous les mobiles qui peuvent agir sur la détermination criminelle sont successivement examinés, et l'auteur apprécie avec impartialité leur importance respective pour arriver à cette conclusion qu'aucun n'a pour résultat de supprimer, d'anéantir la liberté et la responsabilité, sauf, bien entendu, lorsque l'intelligence elle-même est atteinte. On sait que c'est l'école italienne de Lombroso et de ses successeurs qui a tenté, avec le plus d'ardeur, de galvaniser et de transporter, dans le terrain de la vie pratique, la vieille thèse philosophique suivant laquelle la liberté humaine n'est qu'un leurre et une illusion. Lombroso attribuait une influence souveraine, despotique à l'atavisme sur les résolutions humaines. Pour d'autres, la volonté est invinciblement déterminée, entraînée, soit par l'influence de l'hérédité, soit par le milieu dans lequel l'être humain s'est développé, soit par les circonstances, soit par toutes ces forces combinées et réunies. Mais, tous ces savants de la nouvelle école s'accordent à nier la responsabilité et la liberté, ce qui conduit directement à supprimer le droit de punir et à le remplacer par un pur et simple droit de défense sociale, n'ayant plus à tenir nul compte de la responsabilité, puisqu'elle n'existe jamais. L'un des apôtres des nouvelles doctrines, M. Ferri, a même essayé de les faire prévaloir dans le nouveau code pénal italien, à propos de la théorie de l'imputabilité. M. Proal nous pardonnera de rappeler, à ce propos, la réponse éloquente et brève qui lui a été faite par l'illustre Mancini, alors ministre de la justice. En voici un extrait :

« Je n'ai pas l'intention de discuter cette question et de convertir la tribune en une chaire, d'autant plus que beaucoup d'orateurs ont parlé dans un sens contraire à l'opinion de M. Ferri. J'entends me restreindre à deux considérations.

« Je proteste tout d'abord contre cette qualification de nouvelle que

s'attribue l'école pénale à laquelle appartient l'honorable M. Ferri. Elle n'est pas nouvelle : la théorie qu'elle enseigne est fort vieille; et il est singulier que la doctrine qui nie le libre arbitre ait trouvé des champions ardents dans deux camps parfaitement opposés : dans le camp du matérialisme et de l'incrédulité et dans le camp de la religion et de la foi fervente.

« Les matérialistes disaient : « L'homme n'est pas libre dans ses actes, il n'est que matière; tout ce qu'il veut et ce qu'il fait dépend entièrement d'une impulsion interne de sa nature propre et de sa conformation physique; le délinquant est tel parce que son organisation native l'a ainsi modelé; il est ce que les circonstances ambiantes, le milieu social, l'éducation domestique devaient nécessairement produire. Il ne peut donc être aucunement responsable de ce qu'il fait, comme il n'en aurait aucun mérite s'il était un héros. »

« Mais savez-vous quelle était l'autre école? L'école des théologiens, parmi lesquels beaucoup disaient : « Nous croyons à la grâce, à la prescience et à la prédestination divines. Dieu sait et détermine *ab aeterno* ce que les hommes devront faire dans le cours de leur vie; pas une feuille ne bouge sans sa volonté suprême. »

« Comment donc, nous le demandons, cela pourrait-il se concilier avec le libre arbitre? Il n'est pas possible que l'homme agisse d'une autre manière qu'il y est destiné par les décrets mystérieux de la Providence par laquelle il a été créé.

« Eh bien! Messieurs, savez-vous quelles magnifiques et écrasantes réfutations ont rencontrées ces doctrines? — Lisez les philosophes grecs spiritualistes qui ont réfuté les théories d'Epicure et de tous ceux qui niaient le libre arbitre et la responsabilité morale. Il nous serait difficile à nous, modernes, d'y ajouter quelque chose de neuf : nous pouvons revêtir de formes nouvelles les arguments anciens, mais ils resteront toujours les mêmes.

« Ce sont des arguments invincibles. Mais il n'en est pas moins utile de se placer de préférence sur le terrain même choisi par nos adversaires, sur le terrain des faits et de l'expérience. Que chacun de nous interroge sa conscience. C'est une épreuve que je fais souvent. Ma conscience, mon intérêt, mon désir intime, ma sympathie, tous les mobiles possibles qui pourraient déterminer mon choix entre deux résolutions opposées me sollicitent dans un sens. Je me dis alors à moi-même : « Voyons si je suis libre ou non. Je vais faire absolument le contraire. » Et je l'ai fait; j'ai préféré librement une détermination contraire.

« Quant à l'école théologique, qu'on lise le fameux livre où saint Augustin s'efforce de concilier la prédestination et la grâce avec le libre arbitre. Son argumentation est splendide, et l'on n'en pourrait trouver de meilleure...

« J'aurais tort toutefois de ne pas reconnaître les services que la nouvelle école a rendus et peut rendre. Jusqu'ici, les criminalistes s'étaient presque uniquement occupés de l'analyse psychologique du vouloir humain. Nous avons procédé à l'examen du degré de responsabilité du délinquant d'après

le degré de son intelligence et de sa liberté de volonté, et nous avons pour ainsi dire supposé que ce délinquant se trouvait sous une cloche de cristal, et que les influences physiques ou extérieures par lesquelles il est entouré ne le touchent pas. L'école dont je parle a consacré nombre de travaux (et elle a bien mérité sous ce rapport) à l'examen des influences externes, et elle appelle ainsi les vices d'organisation et de naissance, la mauvaise éducation, l'entourage social, les conditions économiques dans lesquelles l'homme vit, et qui ont toutes une certaine valeur à l'effet d'aggraver ou d'atténuer la responsabilité subjective de l'individu. Or, réunir les études de l'une et de l'autre école est précisément la voie à suivre pour améliorer le système pénal (très bien !) et pour réaliser ce progrès auquel nous aspirons tous. (Bravo !)...»

Et plus loin, le célèbre orateur fait observer que, si la liberté humaine est supprimée, les hommes ne sont plus que des automates, et que depuis des siècles l'humanité s'est aussi grossièrement trompée en honorant les grands hommes et les héros qu'en flétrissant les scélérats, que supprimer la responsabilité, c'est supprimer le droit pénal, et remplacer la justice criminelle par une guerre sans pitié à tous ceux qui consciemment ou inconsciemment, troublent l'ordre social. Il trouve étrange que tout en doutant de la légitimité de la guerre internationale, on travaille à l'organiser dans le sein de la nation, entre l'être collectif d'une part et l'individu de l'autre.

Tout cela est parfaitement vrai et dit avec une modération et un esprit de justice calme que nous retrouvons dans l'ouvrage de M. Proal. Nous y rencontrons sans doute certaines observations sur lesquelles nous aurions à faire des réserves. Il y a certaines passions qui ne constituent parfois que l'exaspération de sentiments honnêtes dans leur principe, dans leur essence, et qui peuvent entraîner l'irresponsabilité suivant les circonstances, lorsqu'elles éclatent avec une force soudaine et irrésistible. La colère elle-même est de ce nombre; elle peut être provoquée par de justes causes et devenir à son paroxysme une espèce de courte folie. Et l'article 71 de notre Code pénal, correspondant à l'article 64 du Code pénal français, est en général interprété comme admettant l'irresponsabilité non seulement lorsque l'on a été entraîné par une force physique, mais aussi quand on l'a été par une force morale irrésistible. Toutefois, la plupart des observations de l'auteur nous paraissent d'une justesse incontestable. Il a écrit des pages excellentes sur l'influence de l'ignorance, réduisant cette cause de criminalité à sa juste valeur. Tous les mobiles de l'infraction sont pesés avec calme, et c'est avec discernement et sagesse qu'il use de l'arme dangereuse et souvent trompeuse de la statistique.

Parmi les faits qui font sourire, et qui sont rappelés par M. Proal, nous avions perdu de vue la plaisante aventure arrivée à la Société d'anthropologie de 1832, et à la suite de laquelle cette Société fut obligée de se dissoudre. M. le docteur Foissac apporta à cette Société, dont il faisait partie, un crâne asymétrique qui lui avait été confié par le grand chirurgien Roux. Plusieurs membres constatèrent immédiatement sur ce crâne « les instincts animaux beaucoup plus développés que les sentiments

supérieurs et les facultés intellectuelles, et furent portés à mal préjuger de la vie de celui auquel il avait appartenu. Le sentiment général était qu'un malheureux aussi mal conformé *avait dû périr sur l'échafaud* ». Immense stupéfaction quand le docteur Foissac déclara que c'était le crâne de Bichat. On sait qu'aujourd'hui encore l'asymétrie est un des signes les plus importants de propension au crime aux yeux de Lombroso.

La deuxième partie de l'œuvre de M. Proal est consacrée à l'étude de la peine. Il recherche tout d'abord l'origine de la justice pénale, et constate avec beaucoup de raison, comme nous l'avons fait nous-même, la notion de peine jusque dans le droit de vengeance et dans la composition germanique. Le chapitre XVI traite de la responsabilité morale et de la peine; le chapitre XVII, du déterminisme et de la peine; le chapitre XVIII, de l'anthropologie criminelle et de la peine. Nous constatons ici, avec satisfaction, que le savant magistrat considère comme imprudente la classification des criminels d'habitude en corrigibles et incorrigibles. La société ne doit jamais désespérer, dit-il, du retour des criminels à de meilleurs sentiments. M. Lombroso n'a pas les mêmes scrupules. Il est d'avis qu'il y a des enfants, des jeunes gens affectés de tendances criminelles obstinées, que l'on doit enfermer pendant toute leur vie. Soit, s'il y a maladie mentale! Mais en l'absence d'une affection de ce genre, il nous paraît bien téméraire de déclarer un homme ou, à plus forte raison, un enfant incorrigible.

L'utilitarisme et la peine, la réparation et la peine forment l'objet des chapitres XIX et XX. Dans le vingt et unième, l'auteur discute les fondements de la justice pénale. Il écarte les systèmes absolus et se rallie au système mixte, d'après lequel le droit social de punir repose sur une double base : la justice intrinsèque de la peine et sa nécessité. La conclusion ne fait qu'indiquer rapidement les résultats de cette étude solide et consciencieuse.

Nous avons dit qu'il y avait dans cet excellent ouvrage quelques erreurs. On en trouve, par exemple, dans les observations de l'auteur sur les effets de l'ivresse. Il n'admet pas qu'elle soit jamais une cause de justification, d'irresponsabilité. On reconnaît cependant en général, et avec pleine raison selon nous, que lorsque l'ivresse est purement accidentelle et complète elle entraîne l'irresponsabilité. Le congrès pénitentiaire qui a eu lieu à Saint-Pétersbourg, en juin 1890, a pleinement reconnu ce principe. Le Code pénal italien le consacre en termes formels, et la portée de l'article 43 de ce Code est inexactement exposée par M. Proal. Est-il certain au surplus que, d'après le Code pénal français, l'ivresse ne soit même pas une circonstance atténuante? Est-il même certain qu'elle ne puisse être admise comme cause d'irresponsabilité? Nous ne le croyons pas. Quant au Code pénal belge, comme il abandonne les circonstances atténuantes à la libre appréciation du juge, il est évident que le juge pourra considérer l'ivresse comme telles. Et puisque la condition essentielle de la responsabilité est l'*intelligence et la liberté*, il n'est pas moins évident que l'ivresse non imputable à l'agent a

pour effet nécessaire d'exclure la responsabilité dès qu'elle est assez complète pour anéantir la faculté de comprendre la valeur morale et légale des actes que l'on pose. Il n'en est pas ainsi pour les anthropologistes, aux yeux desquels l'application de la peine n'est pas un acte de justice, mais un acte de force, reposant uniquement sur la nécessité de la défense sociale.

Une dernière observation pour finir cet article qui dépasse déjà les proportions normales d'un article bibliographique. Il nous semble que l'auteur aurait pu mentionner l'énergique opposition que les doctrines de Lombroso, Ferri, etc., ont rencontrée sur le sol italien même, et, pour n'en citer que deux exemples, le remarquable ouvrage de M. Lucchini, professeur de droit criminel à l'université de Bologne, qui a paru pour la première fois en Italie sous le titre : *I simplicisti del diritto penale*, et a été traduit depuis en français, et l'ouvrage plus approfondi, plus philosophique de M. Brusa, professeur à l'université de Turin, *Il nuovo positivismo della Giustizia penale.* L'un et l'autre de ces ouvrages sont dignes d'être lus. Ils abordent la question par des côtés différents, et présentent tous deux le plus grand intérêt.

ALBÉRIC ROLIN.

7. — *Code usuel d'audience. — Code pénal. — Code forestier, lois pénales spéciales avec l'indication sommaire de la doctrine et de la jurisprudence*, par L. LAUTOUR, avocat à Evreux et ancien magistrat. Deuxième partie, lois spéciales. — Paris, Durand et Pédone-Lauriel, 548 pages gr. in-8°.

Nous n'avons sous les yeux que le deuxième volume ou la deuxième partie du Code usuel d'audience, élaboré par M. Lautour. Mais c'en est peut-être la partie la plus intéressante et la plus utile. Nous pourrions presque dire que c'était un ouvrage dont la nécessité se faisait sentir en ce qui concerne les lois spéciales. En effet, à la suite de chaque loi ou de chaque décret, souvent à la suite de tel ou tel article pouvant soulever des questions d'interprétation plus ou moins délicate, l'auteur expose, avec une clarté et une précision remarquables, l'état de la doctrine et de la jurisprudence relativement à ces questions. Cela dispense les magistrats, qui procèdent d'une manière généralement assez expéditive au jugement des affaires répressives de peu d'importance, de devoir chaque fois recourir soit aux recueils de jurisprudence, soit à des monographies qui, parfois, ne sont pas même au courant de la jurisprudence la plus récente. L'ouvrage est donc conçu à un point de vue extrêmement pratique. Le plan en est fort simple, les matières y figurant par ordre alphabétique. C'est ainsi que, ouvrant le volume à la première page, nous y trouvons aux mots « armes de guerre et armes prohibées », l'indication, par ordre de date, et le texte des dispositions législatives anciennes et récentes concernant le port d'armes prohibées, la détention d'armes ou de munitions de guerre, la fabrication et le commerce des armes et munitions non chargées, l'importation, l'exportation et le transit des armes et des pièces d'armes, le tout accompagné de notes excellentes indiquant dans quelle mesure les dispositions anciennes sont encore obligatoires. Cet

ouvrage aux prétentions modestes peut, en outre, présenter une grande utilité à tous les jurisconsultes qui, en dehors de la France, s'occupent de législation comparée. Il est si difficile d'avoir une idée complète des législations étrangères! Et, d'autre part, comme la tendance de notre époque est de réagir contre le dédain excessif et présomptueux de ce qui existe en pays étranger, tendance qui se manifestait un peu autrefois dans tous les pays, on veut les connaître et on doit les connaître. On ne fait presque plus de loi nouvelle, en Belgique notamment, sans examiner ce qui existe ailleurs, sans se livrer à un travail de comparaison éminemment instructif. Il est vrai qu'un recueil comme celui que nous avons sous les yeux ne peut être complet en ce qui concerne les lois spéciales, essentiellement changeantes et de plus en plus nombreuses, qu'à l'époque où il est publié. Mais il ne sera pas difficile aux magistrats qui l'ont entre les mains de le compléter au fur et à mesure, et il serait peut-être pratique, à ce point de vue, d'insérer, à la suite de chaque feuillet imprimé, un feuillet blanc destiné à consigner les modifications et innovations qui pourraient se produire dans la législation et la jurisprudence.

L'ouvrage que nous avons sous les yeux est-il du moins complet à l'heure présente? Nous sommes assez incompétent pour nous prononcer sur ce point, mais nous avons lieu de le croire. Nous devons cependant constater que nous n'y trouvons aucune disposition relative aux infractions spéciales en matière de douane et de contributions indirectes. Peut-être l'omission est-elle voulue. Mais nous en ignorons le motif.

ALBÉRIC ROLIN.

DIVERS.

8. — CÉSAR-BRU, avocat à la cour d'appel de Toulouse. *Étude sur la renonciation, par la femme mariée, à son hypothèque légale au profit de l'acquéreur d'immeubles du mari.* — Thorin, éditeur, Paris, 1891.

La loi française du 13 février 1889 est intervenue au sujet d'une question fort délicate que soulevait l'article 9 de la loi du 23 mars 1855; il s'agissait de savoir si les renonciations, par la femme, à son hypothèque légale, en faveur de tiers acquéreurs d'un immeuble du mari ou de la communauté, étaient soumises ou non aux formalités d'authenticité et de publicité prévues par le texte en question. La cour de cassation (arrêt de la chambre civile du 5 mai 1870) avait admis avec raison que, la renonciation équivalant à la purge, et celle-ci étant dispensée de publicité, il devait en être de même de la renonciation. Quoi qu'il en soit, en présence des incertitudes qui avaient plané et pouvaient continuer à planer sur ces questions d'une pratique usuelle, les hommes d'affaires avaient réclamé une loi explicative, et plusieurs projets avaient été déposés avant la loi de 1889. Ce qui avait semblé l'emporter dans ces projets, c'était l'idée de rendre publique la renonciation de la femme, grâce, non à l'inscription de l'article 9, mais à la transcription du contrat d'acquisition de l'immeuble, et c'est en ce sens que se décide la loi nouvelle, qui prescrit également l'authenticité.

M. César-Bru se prononce, et avec raison, contre l'authenticité, dans une analyse très fine et très serrée, mais il essaye de justifier la transcription par la nécessité d'assurer la publicité de la renonciation, et là son argumentation nous paraît moins heureuse. Logiquement, il aurait dû, dans ce cas, demander une réforme générale, assujettissant à la formalité de la transcription tous les actes de nature à intéresser les tiers : purge, main-levée volontaire et, en général, toutes les renonciations.

Ces réserves faites, nous n'avons plus que des éloges à adresser à l'auteur. Son travail, écrit d'un style sobre et net, est de nature à faciliter l'intelligence d'une loi que, peut-être, comme il le remarque lui-même, on aurait mieux fait de ne point créer et qui pourra donner lieu à plus de controverses qu'elle n'avait mission d'en éteindre.

M. César-Bru, déjà lauréat de la faculté de droit de Toulouse, doit se présenter, paraît-il, au concours d'agrégation qui va prochainement s'ouvrir à Paris. Nous souhaitons qu'il y remporte le succès définitif et nous sommes persuadé que les juges du concours prendront en très sérieuse considération l'ouvrage dont nous venons d'entretenir les lecteurs de la *Revue* et qui fait le plus grand honneur au jeune lauréat.

X.

9. — *Code de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire et des conflits d'attribution*, par L.-J.-D. Féraud-Giraud, conseiller à la cour de cassation. (Paris, Pédone-Lauriel. 1892.)

« Il y a plusieurs années, une personne se présentait dans une gare de chemin de fer, elle y déposait un colis postal pour une destination déterminée, en acquittait le port; elle recevait de l'employé une reconnaissance de cette opération. Le délai fixé pour la livraison était expiré, et rien n'avait été reçu. L'expéditeur se présenta pour se plaindre. On lui promit de faire faire des recherches. Ses visites ultérieures, réitérées, n'aboutirent pas autrement. Il se résigna à faire citer la Compagnie en justice, devant les tribunaux du droit commun, en réparation du préjudice qu'il avait éprouvé. La Compagnie se fit représenter devant ce tribunal; elle ne contesta ni la justice de la demande, ni le chiffre de l'indemnité réclamée, que le contrat d'expédition limitait à 15 francs; mais, dans l'intérêt des principes, ajoutait-elle, j'invoque l'incompétence du tribunal. Son exception fut repoussée; mais, sur appel, la cour réforma cette décision. L'expéditeur se pourvut en cassation; la chambre des requêtes accueillit favorablement son pourvoi, qui fut rejeté par la chambre civile.

« Repoussé par les tribunaux de l'ordre judiciaire, l'expéditeur porta sa demande devant les conseils de préfecture. Là, il fut encore écarté par une nouvelle déclaration d'incompétence. S'étant pourvu devant le conseil d'État, son nouvel échec fut confirmé. Et lorsqu'il demandait alors : Mais où est enfin le tribunal administratif auquel je dois m'adresser ? On lui répondait : Le tribunal, c'est le ministre compétent... »

C'est par cette anecdote typique que M. Féraud-Giraud ouvre l'avant-

propos de son *Code de la séparation des pouvoirs*. Le savant et spirituel auteur fait ainsi, en peu de mots, l'exposé et le procès de cette prétendue séparation des pouvoirs à la fois arbitraire, empirique et extrêmement préjudiciable aux intérêts privés qui existe en France entre la justice administrative et la justice judiciaire.

En montrant le mal, l'éminent conseiller à la cour de cassation présente en même temps un remède, ou du moins un adoucissement, sous la forme d'un ouvrage destiné aux praticiens et dans lequel il a groupé dans un ordre logique et sous une forme claire et concise toutes les décisions de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine, de nature à éclairer la marche du malheureux plaideur dans les méandres du labyrinthe qui délimite les deux juridictions judiciaire et administrative.

Dans le *Code de la séparation des pouvoirs*, en deux volumes, les questions sont étudiées par ordre alphabétique des matières, seul ordre logique, en l'absence d'un principe rigoureux pour la délimitation des compétences, car, si l'on peut dire, d'une manière générale, que la compétence spéciale des tribunaux administratifs français est établie par la nature administrative de l'acte, il faudrait se garder de donner à cette définition un sens absolu, et d'autre part, M. Féraud-Giraud fit observer que si l'on appliquait à la lettre la déclaration suivante, contenue dans un arrêt de Dijon : « L'acte administratif proprement dit est, non celui que le fonctionnaire fait, mais celui que la loi l'autorise à faire, » on arriverait « à soumettre à la revision et au contrôle des tribunaux de l'ordre judiciaire tous les actes des fonctionnaires, pour en apprécier la régularité et la légalité ».

Le *Code* fixe le départ d'attributions en ce qui concerne les chemins de fer, les communes, les contributions, les cultes, les eaux, l'enseignement, l'expropriation, etc., etc. Cet exposé, presque toujours purement objectif, fait sauter aux yeux l'inconséquence d'une organisation qui attribue par exemple les contestations en matière de contributions directes à la juridiction administrative, et celles concernent les contributions indirectes aux tribunaux, ou encore, qui soumet à deux pouvoirs différents les réclamations de fournisseurs et entrepreneurs de chemins de fer, suivant qu'ils ont à faire à une compagnie concessionnaire ou à une ligne d'État.

Le caractère purement artificiel de la distinction se manifeste surtout lorsque le litige a trait aux actes des fonctionnaires publics : Les tribunaux sont compétents pour statuer sur les faits personnels de ces fonctionnaires, mais non sur leurs actes administratifs. Or, l'acte du fonctionnaire cesse d'être administratif et devient personnel, dès qu'il a causé un dommage par une négligence, une faute ou une transgression des règles de la loi ou des ordres reçus. Mais pour savoir s'il en est ainsi, le tribunal doit nécessairement examiner le fond de la cause et interpréter les actes administratifs qui déterminent les pouvoirs du fonctionnaire, c'est-à-dire pénétrer dans la sphère du droit administratif. L'exposé analytique de la jurisprudence depuis 1873 fait par M. Féraud-Giraud (nos 359 et suiv.) forme une sorte de *common*

law fort utile à consulter en cette matière délicate. Il en est de même en ce qui concerne cette catégorie spéciale d'actes appelés « actes du gouvernement » (p. 32 et suiv.) qui échappent même à la connaissance des tribunaux administratifs, et contre l'arbitraire et les préjudices desquels les particuliers sont soustraits à toute protection, sous prétexte de salut public.

Le système établi en ce qui concerne le droit interne a été appliqué d'une manière assez logique à l'égard des contestations que soulève l'application des conventions et traités internationaux : Elles « sont du ressort de l'autorité judiciaire, de l'autorité administrative ou du gouvernement, selon que le caractère de la question, et la nature de la contestation sont judiciaires, administratifs ou politiques ».

« L'autorité judiciaire a le droit d'appliquer et d'interpréter au besoin une convention internationale, lorsque les difficultés qui lui sont soumises ne donnent lieu qu'à des règlements d'intérêts privés. C'est notamment le cas des contestations qui se réfèrent aux traités de propriétés intellectuelles, de successions, etc. »

Par contre, « les traités et conventions d'extraditions sont des actes diplomatiques de gouvernement à gouvernement, il n'appartient pas aux tribunaux de les expliquer ni de les interpréter ».

L'intéressant et solide ouvrage de M. Féraud-Giraud se termine par un chapitre consacré au règlement des conflits d'attributions et à l'organisation du tribunal des conflits, dans laquelle l'autorité administrative s'est réservé la part du lion. J. BERNEY.

10. — *Grundbögernes (skjöde- og panteprotskollernes) historie;* I. *Norge, Danmark og tildels Tyskland*, par L.-M.-B. AUBERT, professeur de droit à l'université de Christiania, membre de l'Institut de droit international. — 1 vol. in-8° de 240 pages. — Christiania, 1892.

Le nouvel ouvrage de notre éminent collègue de Christiania est un essai (en norvégien) sur l'histoire des registres fonciers destinés à constater tout à la fois les transmissions de propriété immobilière et les constitutions d'hypothèque. La lecture en serait peut-être difficile à la plupart des jurisconsultes de nos pays, comme nous-même peu versés dans la connaissance des langues scandinaves, si M. Aubert n'avait pris soin d'en résumer les parties essentielles dans un chapitre final en langue allemande; c'est à ce chapitre que nous empruntons la plupart des indications qui suivent.

On trouve, dans l'antiquité, plusieurs siècles avant notre ère, et spécialement en Grèce, des protocoles publics, gravés sur pierre, relatifs à la constitution de droits immobiliers. Mais, jusqu'à présent, on ne connaît aucune relation entre ces monuments et les plus anciens livres terriers du moyen âge; il est même probable qu'il n'y en a point. Dans le droit romain, il n'existe d'autre trace d'une institution de ce genre que la *notitia*, ou document devant servir de preuve, d'où dérivent les premiers registres fonciers, notamment les *Traditionsbücher* de la Bavière (XI° et XII° siècles). Dans

l'Allemagne centrale et septentrionale, la transmission de la propriété foncière était subordonnée, dès le moyen âge, aux solennités de la *gerichtliche Auflassung* ou d'une constatation en justice. Là où les tribunaux intervenaient, ils tenaient registre de leurs décisions concernant les immeubles; et l'on eut ainsi dans plusieurs villes, par exemple, à Cologne, de véritables registres fonciers, tenus par les greffiers.

Tandis que les villes avaient leurs *Stadtbücher*, on tenait dans les campagnes des *Dingbücher;* et la remarquable institution des *Landtafeln* se développa dès le XIIIe siècle en Bohême. Tous les jurisconsultes qui se sont occupés de droit germanique savent quelles racines profondes cette excellente organisation des registres fonciers a jetées dans tous les pays allemands et par quelles phases elle a passé avant de trouver sa formule la plus parfaite dans les lois prussiennes de 1872. M. Aubert résume cette histoire en une soixantaine de pages fort intéressantes, qui mériteraient d'être traduites en français. Mais son livre est surtout riche en enseignements nouveaux lorsqu'il montre ce qui a été fait dans le même but, d'abord dans le Slesvig-Holstein, puis en Danemark et en Norvège, où l'on trouve, dès le XVIIe siècle, des *skjöde- og panteböger* (livres fonciers et hypothécaires), puis des registres hypothécaires (*panteregistre*), organisés par une ordonnance du 7 février 1738, et, finalement, des *realregistre*, en 1845, pour le Danemark et, en 1848, pour la Norvège. Il est à remarquer que, dans ces deux pays, contrairement à la pratique qui a prévalu en Allemagne, les *Realfolien*, c'est-à-dire les feuillets classés par immeubles indépendamment du nom du propriétaire actuel, ne constituent pas le registre principal, mais seulement un registre auxiliaire, à l'usage du conservateur, et dépourvu de force authentique; ce n'est pas de l'inscription sur ces feuillets, mais de la « publication » (*Thinglysning*) du contrat que dépend, au regard des tiers, la transmission de la propriété ou la constitution du droit; nous ne sommes pas surpris que le congrès juridique scandinave de 1887 ait critiqué ce système hybride et demandé qu'on adopte franchement le système si simple et si logique qui a prévalu en Prusse et en Autriche. Le nouveau volume de M. Aubert est une précieuse mine d'informations pour tous les jurisconsultes qui s'occupent de législation comparée et d'histoire du droit. ERNEST LEHR.

Ouvrages, brochures, etc., reçus par l'administration de la Revue :

N. B. La présente liste est publiée sans préjudice aux comptes rendus dont plusieurs de ces ouvrages feront l'objet dans le corps de la *Revue*. Il sera notamment rendu compte de tout ouvrage relatif au droit, à la politique internationale, à la législation comparée, à la philosophie ou à l'histoire du droit public ou privé, *dont* DEUX EXEMPLAIRES *seront envoyés directement à l'administration de la Revue*, n° 109, avenue Louise, à Bruxelles.

1. OLIVECRONA (K. D'). — *De la peine de mort*. 2e édit., entièrement revue et considérablement augmentée. Traduction et préface par Ludovic Beauchet. In-8°, Paris, Rousseau, 1893.

2. PASCAUD (HENRI). — *De l'autorité paternelle sur la personne et sur les biens des enfants légitimes ou naturels*. In-8°, Paris, T. Thorin et fils, 1893.

3. ALCORTA (AMANCIO). — *Curso de derecho internacional privado*, t. III. In-8°, Buenos-Ayres, F. Lajouane, 1892.

4. TORRES CAMPOS (D. MANUEL). — *Congreso jurídico ibero-americano*. Memoria presentada par D. Manuel Torres Campos. In-8°, Madrid, 1892.

5. RYDBERG. — *Traités de la Suède. Sverges traktater und främmande magter*. III Delen, 2 (1436-1483). In-8°, Stockholm, P. A. Norstedt und Söner.

6. BAR (L. VON). — *Das Gesetz über das Telegraphenwesen des Deutschen Reiches*. In-8°, Berlin, Internationale Verlags-Anstalt.

Ley minera de los Estados Unidos mexicanos. In-8°, Mexico, Oficina tip. de la secretaria de fomento, 1892.

7. CHRÉTIEN (ALFRED). — *Principes de droit international public*. 1re partie. In-8°, Paris, Chevalier-Marescq, 1893.

8. MUEL (LÉON). — *Gouvernements, ministères et constitutions de la France depuis cent ans*. 4e édit., augmentée. In-8°, Paris, G. Pedone-Lauriel, 1893.

9. PRUDHOMME (HENRI). — *Code de commerce argentin*. Traduit, annoté et précédé d'une introduction. In-8°, Paris, G. Pedone-Lauriel, 1893 (forme le tome VI de la collection des codes étrangers).

10. DE CLERCQ (JULES). — *Recueil des traités de la France publié sous les auspices du Ministère des Affaires étrangères*, t. VIII (1888-1890). In-8°, Paris, G Pedone-Lauriel, 1893.

11. SACERDOTI (A.). — *La Teoria dei contratti d'assicurazione*. Broch. in-8°, Venezia, C. Ferrari, 1893.

12. LE MÊME. — *Le Società cooperative ed il codice di commercio*. Broch. in-8°, Padova, B. Randi, 1893.

13. DESCLOZEAUX (J.). — *Code des falsifications agricoles, industrielles et commerciales*. In-12, Paris, Plon, Nourrit et Cie.

14. DUTHOIT (EUG.). — *L'enseignement du droit et les sciences politiques dans les Universités d'Allemagne*. In-12, Paris, A. Rousseau, 1893.

15. BRICE (HUBERT). — *Le droit d'association et l'État*. Préface de M. R. Goblet. In-8°, Paris, A. Rousseau, 1893.

16. FERRI (H.). — *La sociologie criminelle*. In-8°, Paris, A. Rousseau, 1893.

17. FUNCK-BRENTANO (TH.). — *La politique. Principes, critiques, réformes*. In-8°, Paris, A. Rousseau, 1893.

18. BABLED (HENRY). — *Les syndicats producteurs et détenteurs de marchandises au double point de vue économique et pénal*. In-8°, Paris, A. Rousseau, 1893.

19. WALKER. — *The science of international law*. In-8°, London, Clay and sons, 1893.

20. JELLINEK (GEORG). — *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. In-8°, Freiburg i. B., J. C. B. Mohr, 1892.

21. KRIES (Dr AUGUST VON). — *Lehrbuch des Deutschen Strafprozessrechts*. In-8°, Freiburg i B., J. C. B. Mohr, 1892.

22. BERGBOHM (Dr KARL). — *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*. Ier Band. In-8°, Leipzig, Duncker und Humblot, 1892.

23. WESTERKAMP (Dr J. B.). — *Staatenbund und Bundesstaat*. In-8°, Leipzig, F. A. Brockhaus, 1892.

ANNUAIRE
DE
L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

Viennent de paraître :

Les volumes XI et XII, le premier rendant compte spécialement de la session de l'Institut de droit international à Hambourg, en 1891; le second, de la session de Genève, en 1892.

L' « Annuaire » se trouve chez tous les principaux libraires.
Toutefois, les tomes V, VI et VII sont épuisés, et ce dernier seul a été réimprimé.

ANNALS
OF THE
AMERICAN ACADEMY
OF
POLITICAL AND SOCIAL SCIENCE
ISSUED BI-MONTHLY

VOL. III. — NOVEMBER 1892. — N° 3

EDITOR : **EDMUND J. JAMES.** — ASSOCIATE EDITORS : **ROLAND P. FALKNER, JAS. HARVEY ROBINSON**

CONTENTS :

Effects of consumption of wealth on distribution, by Wm. Smart; Standard of deferred payments, by Edward A. Ross; Parliamentary procedure, by Jesse Macy; Social work at the Krupp foundries, by S. M. Lindsay; Miscellany : American Social Science Association, by H. L. Wayland, American Economic Association, by R. P. Falkner. — Personal notes : Daniels, Hull, Black, Keasbey, Adams, Hill, Fisher, Baudrillart, Courcelle-Seneuil, Kærger, Bücher, v. Helferich, Lotz. — Book reviews and Notes : Douglas, Financial History of Massachusetts, by C. C. Plehn; Gomel, Les Causes financières de la Révolution française, by J. H. Robinson; Hewins, English Trade and Finance, by R. P. Falkner; Parkin, Imperial Federation, by J. H. Robinson; Ross, Sinking Funds, by S. Sherwood; Villard, Le Travail collectif en France, by E. P. Cheyney. Notes.

PHILADELPHIA :

American Academy of Political and Social Science.

Chaque livraison : $ 1, — Un an : $ 6.

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller d'État en service extraordinaire,
Avocat, professeur à l'Université d'Amsterdam,
Membre de l'Institut de droit international.

ERNEST NYS,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Juge au tribunal de 1re instance,
Membre de l'Institut de droit international.

ALPHONSE RIVIER,
Consul général de la Confédération suisse,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Membre de l'Institut de droit international.

ROLIN-JAEQUEMYNS,
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Siam,
Président d'honn. de l'Institut de droit international,
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles.

ÉDOUARD ROLIN,
Avocat à Bruxelles,
Associé de l'Institut de droit international,
Rédacteur en chef.

J. WESTLAKE, Q. C.,
Professeur à l'Université de Cambridge,
Membre de l'Institut de droit international,
à Londres.

Rédacteur en chef :

M. ÉDOUARD ROLIN, 109, Avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant :

M. PAUL HYMANS, avocat, 161, rue du Trône, à Bruxelles

Tome XXV. — 1893. — N° 2.

BRUXELLES,

BUREAU DE LA REVUE : 109, AVENUE LOUISE.

LA HAYE, BELINFANTE FRÈRES. | PARIS, DURAND ET PEDONE-LAURIEL

BERLIN, PUTTKAMMER & MÜHLBRECHT.

1893

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

TABLE DES MATIÈRES CONTENUES DANS LA 2e LIVRAISON DU TOME XXV, 1893.

Pages.

Le droit de succession du conjoint survivant. Étude critique de législation comparée, par M. LOUIS BRIDEL 105

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. KLEEN. (Deuxième article). . 132

Du statut national et du droit d'acquérir des immeubles en pays étranger, par M. GEORGES G. FLAISCHLEN 161

NOTICES DIVERSES :

Documents diplomatiques remontant au XVIe siècle avant l'ère chrétienne, par M. G. MASPÉRO 185

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES :

Droit international.

11. — *De Maulde-La Clavière.* — La diplomatie au temps de Machiavel. Paris, chez Ernest Leroux, 1892, par ED. ENGELHARDT 190

12. — Bulletin international des douanes. — Organe de l'Union internationale pour la publication des tarifs douaniers. — Fascicules 1 à 57 (avril 1891 à mars 1893), par ED. ROLIN 192

13. — *A. Darras.* — Le congrès littéraire et artistique international de Milan. (Compte rendu dans le numéro du 15 octobre 1892 du journal *Le Droit d'auteur*, organe officiel du bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, à Berne), par LE MÊME 194

14. — *O.-L. Rydberg.* — Traités de la Suède avec les puissances étrangères (Sverges Traktater med främmande Magter), par LE MÊME 194

15. — *Depeiges.* — Examen de quelques problèmes sur l'extradition. Discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée du 17 octobre 1892 de la cour d'appel de Riom (France), par LE MÊME 195

Droit comparé.

16. — *Luigi Palma.* — Studii sulle costituzioni moderne, par LE MÊME. . 196

17. — *Henri Pascaud.* — De l'autorité paternelle sur la personne et sur les biens des enfants légitimes ou naturels, par LE MÊME 198

18. — *Désiré Girouard, D. C L., Q. C., M. P.*, and *Désiré H. Girouard, B. A., B. C. L.* — The Bills of Exchange Act (1890), par LE MÊME . . 199

19. — *Henri Prudhomme.* — Code de commerce argentin, promulgué le 9 octobre 1889, mis en vigueur le 1er mai 1890, par LE MÊME 200

20. — *L. von Bar.* — Das Gezetz über das Telegraphenwesen des deutschen Reiches, par LE MÊME 201

21. — *Adolfo Sacerdoti.* — Le Società cooperative ed il codice di commercio 201

22. — *Adolfo Sacerdoti.* — La teoria dei contratti d'assicurazione, par LE MÊME 201

23. — *Raoul de la Grasserie.* — Projet de code civil allemand, par ERNEST LEHR 202

24. — *A. de Sousa Pinto.* — Diccionario da legislação commercial brazileira, par LE MÊME 203

25. — *Louis Hébette* et *Lambert Petit.* — Les codes du Congo, par EDOUARD ROLIN 204

26. — *Pasquale Fiore.* — Sulla controversia del divorzio in Italia, par LE MÊME 205

27. — *Henry Babled.* — Les syndicats de producteurs et détenteurs de marchandises au double point de vue économique et pénal, par PAUL HYMANS. 206

28. — *Simon Deploige.* — Le referendum en Suisse, par LE MÊME. . . . 209

29. — *Otto Muehlbrecht.* — Wegweiser durch die neuere Literatur der Staats- und Rechtswissenschaften, par A. RIVIER. 210

LE DROIT DE SUCCESSION DU CONJOINT SURVIVANT.

ÉTUDE CRITIQUE DE LÉGISLATION COMPARÉE

PAR

M. LOUIS BRIDEL,
professeur à la faculté de droit de l'université de Genève.

I. — INTRODUCTION.

Parmi les personnes éventuellement appelées à recueillir les biens d'un individu décédé sans en avoir disposé par testament, on peut distinguer les catégories suivantes :

1° Le conjoint; 2° les descendants légitimes; 3° les enfants naturels; 4° les frères et sœurs et leur postérité; 5° les ascendants; 6° les collatéraux ordinaires, soit les apparentés qui ne figurent dans aucune des classes précédentes; enfin, 7° la collectivité, ordinairement représentée par l'État.

En présence de tant de successeurs possibles, dans quelle mesure le conjoint survivant prendra-t-il part à la succession de l'époux prédécédé? Quelle est la place qui lui est faite, et qui doit lui être faite, au point de vue successoral?

Telle est la question que je me propose d'étudier dans cet article, en consultant les principales législations contemporaines, dont la plus ancienne est le Code civil français de 1804, et la plus récente la loi française du 9 mars 1891.

Mais il est un point sur lequel nous devons nous arrêter quelques instants pour commencer, bien qu'à première vue il ne rentre pas directement dans notre sujet : c'est la question de savoir jusqu'à quels apparentés s'étend le droit de succession *ab intestat;* autrement dit, quel est le degré de « successibilité ».

Tandis que plusieurs législations ne fixent aucune limite à cet égard, admettant à la succession les parents les plus éloignés, s'il n'y a

d'ailleurs pas de parents plus rapprochés; d'autres législations, au contraire, limitent la successibilité à un certain degré de parenté, au delà duquel il n'y a plus de rapports de succession, la détermination de cette limite variant du reste beaucoup d'un pays à l'autre.

Appartiennent au premier système, c'est-à-dire ne fixent aucune limite : la *Russie*, l'*Angleterre*, le plus grand nombre des États de l'*Allemagne*, et environ la moitié des Cantons de la *Suisse* (*Berne*, *Lucerne*, les *Grisons*, etc.). Le *Projet de Code civil allemand* se range également à ce premier groupe de législations.

Parmi les pays qui constituent le second groupe, c'est-à-dire dont la loi limite le droit de succession des collatéraux à un certain degré de parenté, se manifestent des divergences considérables.

En *France*, les parents au delà du douzième degré ne sont plus successibles. C'est ainsi que des arrière-petits-enfants de cousins issus de germains peuvent encore être appelés à succéder les uns aux autres. Mais entre personnes qui seraient apparentées à un degré plus éloigné, il n'y a plus de succession. Ont suivi le Code français sur ce point : la *Belgique* et les *Pays-Bas*, ainsi que les Cantons suisses de *Neuchâtel*, de *Fribourg*, de *Thurgovie* et le *Jura bernois*.

Ailleurs, la limite a été fixée au dixième degré. Il en est ainsi en *Italie*, dans le *Wurtemberg*, dans les Cantons de *Vaud*, du *Tessin* et de *Saint-Gall*. On peut ranger ici l'*Autriche* également, où la successibilité s'étend jusques et y compris la sixième « parentelle »; c'est-à-dire que les divers descendants d'un même quatrième aïeul succèdent encore les uns aux autres, mais non plus ceux dont la parenté remonte à un ancêtre plus reculé. (Code civil autrichien, art. 748 à 751.)

Le droit de succession s'arrête au huitième degré dans le *Valais* et à *Genève*. Dans ce dernier Canton, le système français du douzième degré a été en vigueur jusqu'en 1874.

La limite a été fixée au sixième degré en *Espagne*, par le nouveau Code civil de 1889; auparavant, la successibilité s'étendait dans ce pays jusqu'au dixième degré, comme en Italie.

A *Bâle*, depuis 1884, des parents au delà du cinquième degré ne sont plus appelés à la succession les uns des autres.

Le Code civil de *Zurich* de 1887 laisse encore venir à la succession la parentelle des grands-parents ainsi que les arrière-grands-parents, mais non pas les descendants de ces derniers. Sont donc au nombre des successibles le grand-père et la grand'mère, ainsi que les divers

apparentés qui descendent desdits aïeuls : oncles et tantes, cousins germains et leur postérité. Viennent ensuite encore les bisaïeuls, s'il y en a; mais un grand-oncle ou ses descendants ne figurent plus parmi les successibles.

Des cousins issus de germains, qui constituent la dernière classe de parents successibles en Espagne, ne sont plus au degré voulu pour pouvoir succéder *ab intestat* à Zurich ni à Bâle. Si je rapproche ces législations, c'est que, toutes trois récentes, elles vont aussi moins loin que toutes les autres dans l'admission des collatéraux.

Et l'on pourrait certainement fixer la limite à un degré plus rapproché, ainsi que la proposition en a été faite. La tendance contemporaine se prononce du reste très positivement dans le sens d'une plus grande restriction apportée à la successibilité.

La question présente un intérêt social de premier ordre. En effet, il s'agit de savoir qui, de l'État ou des membres relativement éloignés de la famille, est le plus en droit de prétendre aux biens laissés par une personne décédée sans en avoir disposé.

La liberté de tester restant absolument hors de cause, pourquoi donc appeler à la succession des parents éloignés, des indifférents, parfois des inconnus, ou des gens dont la parenté se révèle et se manifeste au moment où il y a quelque chose à gagner?

N'est-il pas beaucoup plus normal que la succession dont il s'agit soit dévolue à la *collectivité*, envers laquelle le défunt a des obligations multiples, tandis qu'il n'en a généralement guère à l'égard de ses parents éloignés? Tout le monde s'en trouverait bien, à commencer par les gens que l'on habituerait à compter sur eux-mêmes plus que sur des éventualités de fortune.

Les seuls éléments qu'il soit, semble-t il, normal de prendre en considération, au point de vue de la succession *ab intestat*, sont le conjoint et les descendants, auxquels on peut ajouter encore les père et mère, ainsi que les frères et sœurs et leur postérité. Quant aux collatéraux ordinaires, il est beaucoup plus rationnel de les exclure du nombre des successibles, sauf, bien entendu, le droit du défunt de tester en leur faveur, si telle est sa volonté.

Mais nous n'avons pas à nous étendre davantage sur cette question. Et, cela dit, nous abordons notre sujet, en commençant par un aperçu des principales législations actuellement en vigueur; après quoi nous passerons à l'examen comparatif des systèmes.

II. — APERÇU DES PRINCIPALES LÉGISLATIONS.

France. — Malgré les traditions séculaires du droit romain et du droit coutumier, traditions en vertu desquelles, sous l'ancien régime, le sort du conjoint survivant était plus ou moins assuré, d'une manière ou d'une autre, au point de vue successoral, les auteurs du Code civil ont trouvé moyen non pas de l'oublier complètement, auquel cas il serait peut-être permis de parler d'une omission involontaire, mais ils ont trouvé moyen de rédigé le fameux article 767 : « Lorsque le défunt ne laisse ni parents au degré successible, ni enfants naturels, les biens de la succession appartiennent au conjoint non divorcé qui lui survit... » Et c'est tout !

Un pareil état de choses a duré du 29 avril 1803, date de la promulgation du Titre des Successions, jusqu'au 9 mars 1891, où fut enfin rendue une loi destinée à remédier à l'inqualifiable lacune du Code.

Mais si les dispositions du Code primitif ont été modifiées dans le pays qui leur avait donné le jour, elles continuent à déployer leurs effets en *Belgique* et dans quelques autres contrées où elles sont restées en vigueur.

Le conjoint se trouvait donc absolument sacrifié aux membres de la famille du défunt, même aux plus éloignés, pourvu qu'ils fussent en deçà du douzième degré.

Sans doute, en vertu de l'article 384, si des enfants étaient issus du mariage, le parent survivant avait un usufruit portant sur leurs biens, mais seulement aussi longtemps que les enfants n'avaient pas atteint l'âge de dix-huit ans; à partir de ce jour, le conjoint restait légalement privé de tout.

Et s'il n'y avait pas d'enfants, le conjoint se voyait sans aucun droit, ni d'une espèce ni d'une autre, tous les biens du prédécédé étant dévolus aux membres de la famille de celui-ci : le conjoint ne faisait point partie de la « famille » !

Qu'une énormité pareille ait pu subsister quatre-vingt-huit ans dans un pays dont la législation subissait cependant toute espèce de modifications, cela restera toujours un phénomène social et juridique... des plus étranges !

Mais, dira-t-on peut-être, le régime légal de la communauté remédiait aux inconvénients du système, puisqu'à la dissolution du mariage il se fait un partage entre les époux ou leurs héritiers. C'est vrai. Cepen-

dant, il pouvait arriver que toute la fortune du prédécédé consistât en immeubles, alors que le survivant n'avait pas de biens personnels. Dans ce cas, le conjoint ne recevrait rien, puisque, sous le régime légal, les immeubles ne tombent pas en communauté.

Pour que la communauté puisse être considérée comme remédiant à l'absence de tout droit de succession en faveur du conjoint, le régime légal doit être celui de la communauté universelle. Il en est effectivement ainsi dans les *Pays-Bas*, dont le Code civil a reproduit la règle de l'article 767, mais où elle se trouve corrigée par le fait de la communauté universelle. (Code civil néerlandais, art. 879 et 174.)

Dans la pratique, les époux remédiaient souvent eux-mêmes à l'état défectueux de la législation au moyen de dispositions testamentaires, ou bien par conventions matrimoniales. Mais le plus grand nombre des ménages ne font pas de contrat de mariage, la statistique nous l'apprend; et combien de gens qui n'ont pas l'idée de faire un testament, pensant pouvoir s'en rapporter à la loi de leur pays!

Si l'on ne voulait pas qu'une partie des biens du défunt pût courir le risque d'être enlevée à sa famille pour passer dans celle du conjoint, par l'intermédiaire de celui-ci, il eût été bien simple de n'accorder au survivant qu'un droit en usufruit.

C'est ce qu'a fait la *Loi du* 9 *mars* 1891, d'après laquelle le conjoint survivant a sur la succession du prédécédé un droit d'usufruit, qui est : d'un quart, si le défunt laisse un ou plusieurs enfants issus du mariage; d'une part d'enfant, sans pouvoir excéder le quart, si le défunt a des enfants nés d'un précédent mariage ; de moitié dans tous les autres cas, quels que soient le nombre et la qualité des héritiers. Lorsque le défunt ne laisse ni parents au degré successible, ni enfants naturels, alors les biens de la succession appartiennent en pleine propriété au conjoint survivant. Sur ce dernier point, il n'y a rien de changé.

Aussi longtemps donc qu'il y a quelque apparenté successible, ce parent fût-il au douzième degré, le droit du conjoint ne consiste qu'en un simple usufruit, qui ne peut jamais dépasser la moitié de la succession. On voit que la législation française est restée fidèle à la théorie des droits de la famille, en matière de succession, le conjoint n'étant pas « de la famille » !

La loi de 1891 n'organise pas de « réserve » en faveur du survivant, qui peut par conséquent être totalement privé de son droit d'usufruit par des donations ou des legs qu'aurait faits le prédécédé. Si donc il n'a pas

de fortune personnelle, rien n'empêche qu'il se trouve réduit à la misère en présence de collatéraux enrichis par la mort de son conjoint.

En prévision de cette éventualité, la loi de 1891 lui accorde toutefois le droit de demander des « aliments » à la succession; ce qui, en définitive, constitue bien une espèce de réserve en sa faveur.

Telle est, en résumé et à grands traits, la condition légale de l'époux, veuf ou veuve, au point de vue successoral, d'après le droit français actuel. Il semble, soit dit en passant, qu'une fois décidé à réformer, on aurait peut-être pu s'élever à la hauteur de la législation des autres pays, dont la plupart avantagent le conjoint tout autrement que ne le fait la récente loi française, notamment en cas de concours avec des collatéraux ordinaires. Mais enfin, mieux vaut certainement le régime actuellement en vigueur que celui du Code.

Autriche. — Le Code civil autrichien de 1811 (art. 757 à 759 et 796) accorde au conjoint survivant un usufruit plus ou moins considérable lorsqu'il vient en concours avec des descendants : un quart, s'il y a moins de trois enfants; une part égale à celle de chaque enfant, s'il y en a trois ou davantage.

A défaut de descendants, mais en présence d'autres successibles, le conjoint a droit au quart de la succession en pleine propriété, sans que la loi distingue si les parents en question sont à un degré plus ou moins rapproché. A défaut de parents au degré successible et d'enfants naturels, dans la mesure où ceux-ci ont un droit à prétendre, le conjoint recueille toute la succession.

Pas plus en Autriche que d'après la loi française, il n'y a une réserve proprement dite pour le conjoint; mais, comme en France, un entretien suffisant lui est dû par la succession lorsqu'il n'a pas été pourvu à son sort par dispositions testamentaires ou autrement.

Italie. — D'après le Code civil italien de 1865 (art. 753 à 757 et 812 à 814), le conjoint reçoit une part en usufruit s'il vient en concours avec des descendants, usufruit d'une portion héréditaire égale à celle de chaque enfant, l'époux lui-même étant compté au nombre des enfants; cette portion ne peut dépasser le quart de la succession. Si donc il y a cinq enfants, le conjoint aura droit au sixième de la succession en usufruit, indépendamment de son droit de jouissance légale sur les biens de ses enfants jusqu'à leur majorité (art. 228).

Dans cette première hypothèse, la part du conjoint peut paraître insuffisante, surtout si l'on tient compte du fait que le régime légal en

Italie est celui de la séparation de biens. Mais, sauf le cas de concours avec des descendants, le Code italien se montre vraiment large à l'égard du conjoint, ainsi que nous allons le voir.

S'il n'y a pas d'enfants légitimes, mais qu'il y ait des ascendants, ou des enfants naturels, ou des frères ou sœurs, ou des descendants de ceux-ci, le tiers de la succession est dévolu au conjoint en pleine propriété. Si cependant l'époux survivant concourt à la fois avec des enfants naturels et avec des ascendants, il n'a droit qu'au quart de l'hérédité.

Lorsque le défunt ne laisse que des parents successibles plus éloignés, la part du survivant s'élève aux deux tiers de la succession. Et celle-ci lui est dévolue en entier dans le cas où le défunt ne laisse pas de parents successibles jusqu'au sixième degré.

A titre de réserve ou de légitime, le conjoint a droit à une quotité en usufruit proportionnée au degré de parenté des successibles avec lesquels il se trouve en concours.

Allemagne. — En attendant la promulgation du Code civil actuellement à l'état de Projet, les règles relatives au droit de succession du conjoint survivant varient d'une contrée à l'autre, comme les autres parties de la législation civile. Nous pouvons nous en tenir à l'examen du Projet, qui, sur ce point, se rattache de très près au Landrecht prussien et plus encore au Code civil de Saxe de 1863.

Le Projet de Code civil pour l'empire d'Allemagne (qui a paru en 1888) fait au conjoint survivant une position excellente au point de vue successoral, et le système est des plus simples. Outre certains droits de prélèvements accordés au conjoint lorsqu'il n'y a pas de descendants et portant sur les meubles à l'usage ordinaire du ménage ainsi que sur les cadeaux reçus à l'occasion du mariage, voici quelles sont les dispositions de l'article 1971 :

En concours avec des descendants, le conjoint a droit au quart de la succession en pleine propriété; en concours avec père, mère, frères, sœurs, neveux et nièces, ou grands-parents du défunt, la part du conjoint monte à la moitié de la succession; à défaut de parents de l'une ou de l'autre des catégories susmentionnées, il reçoit toute la succession.

Il convient de remarquer cette exclusion de tous les collatéraux ordinaires, au profit du conjoint, conformément à ce qui existe actuellement en Saxe et en Espagne. Le Landrecht prussien n'exclut que les apparentés au delà du sixième degré, comme le Code civil italien.

Le Projet accorde au conjoint survivant une réserve, dont la quotité

est fixée à la moitié de la part dans la succession *ab intestat*.

Suisse. — La plus grande variété règne dans la Confédération suisse en ce qui concerne le droit de succession du conjoint, comme dans tout le droit de succession. C'est un des domaines juridiques où il y a le plus de divergences d'un Canton à l'autre, divergences qui sont parfois plus considérables que celles qui peuvent exister entre le droit russe et le droit espagnol, ou bien entre le droit anglais et le droit italien! En ces matières, la Suisse est un pays à contrastes étonnants.

D'une manière générale, et sauf un petit nombre d'exceptions, le conjoint occupe une position légale relativement élevée au point de vue successoral. Impossible d'entrer ici dans le détail des législations. Quelques indications préliminaires seront suffisantes; après quoi nous examinerons de plus près ce qui en est à Berne, à Zurich et à Genève.

Les contrées de la Suisse dont la législation se montre le moins favorable au conjoint survivant sont : le Jura bernois, où l'ancien système du Code civil français est resté en vigueur, et le demi-canton d'Obwald, dans lequel le conjoint paraît n'avoir aucun droit de succession *ab intestat*. Parmi les cantons dont la législation se montre le plus favorable, au contraire, on peut citer Genève depuis 1874, Saint-Gall, Argovie, Zurich et surtout Berne.

D'après le Code civil du Canton de *Berne* (art. 516, 517), la première classe des successeurs est formée du conjoint et des descendants, qui sont désignés sous le nom de « Notherben », héritiers nécessaires.

S'il y a des descendants, il y a lieu de distinguer plusieurs hypothèses dans le détail desquelles il est inutile d'entrer. Remarquons seulement que la mère survivante ne pouvant pas disposer librement de la part qui lui revient, son droit n'est guère qu'un droit de jouissance.

Quoi qu'il en soit, le droit bernois confère au conjoint un rang tout à fait exceptionnel et qu'il est intéressant de constater : à défaut de descendants, l'époux survivant hérite, en effet, de tous les biens du prédécédé, excluant ainsi tous les autres apparentés.

Exemple caractéristique et vraiment curieux de l'extrême diversité que présentent les législations cantonales de la Suisse : il suffit de franchir le col du Brunig, qui sépare le petit pays d'Obwald du territoire de Berne, ou de passer du Jura bernois sur le sol de l'ancien Canton, pour quitter des contrées où le conjoint survivant se trouve pour ainsi dire sans droit de succession et arriver dans une région où ses droits sont plus élevés que partout ailleurs en Europe!

Des surprises de ce genre se multiplient sous les pas de quiconque se met en route pour explorer le droit civil comparé des Cantons suisses. On pourrait citer bien d'autres exemples tirés du droit de succession. C'est ainsi que dans une partie du Canton de Schwyz, la liberté de tester est chose inconnue, pour peu qu'il y ait des apparentés à n'importe quel degré; tandis que dans certains districts du même État, suivant les termes pittoresques dont se servent d'anciens statuts remontant au XVIe siècle : « Si quelqu'un veut attacher toute sa fortune à la queue d'un chien, il peut le faire, s'il obtient la ratification du tribunal ». — Mais revenons à notre sujet.

Dans le canton de *Zurich*, il y a peu d'années encore, les droits de succession du mari étaient supérieurs à ceux de la veuve survivante. Mais cette inégalité de traitement a disparu depuis le nouveau Code civil de 1887, dont les dispositions relatives à cette matière se trouvent dans les articles 899 à 905 et 974.

Indépendamment de certains objets déterminés sur lesquels le conjoint a un droit de prélèvement (cadeaux de noces, objets de ménage), les droits de succession du survivant sont réglés ainsi qu'il suit :

1° S'il y a des descendants, le conjoint a le choix entre la moitié de la succession en usufruit ou un huitième en pleine propriété;

2° Lorsque, à défaut de descendants, les héritiers appartiennent à la « parentelle parentale » (soit : père, mère, frères et sœurs ou descendants d'eux), le conjoint peut choisir entre l'usufruit de toute la succession ou un quart en pleine propriété;

3° Si les héritiers appartiennent à la parentelle des grands-parents (soit : grands-pères et grand'mères, oncles et tantes, cousins germains ou descendants d'eux), le conjoint a droit à la moitié de la succession en pleine propriété et à l'usufruit de l'autre moitié;

4° Si les héritiers qui viennent en concours avec le conjoint sont des arrière-grands-parents, la part du conjoint est des trois quarts de la succession en pleine propriété et de l'usufruit de l'autre quart;

5° A défaut de parents de l'une ou de l'autre des catégories susmentionnées, l'hérédité échoit tout entière à l'époux survivant.

En cas de remariage, l'usufruit du conjoint est réduit de moitié; réduction qui s'appliquait, avant 1887, seulement à la veuve, mais qui concerne actuellement le mari aussi bien que la femme.

Quant à la « réserve » du survivant, elle se monte aux trois quarts des droits de succession ci-dessus relatés.

Le système du Code zurichois est ingénieux; mais il est certainement trop compliqué, sans parler de certaines dispositions critiquables en ce qui concerne les ascendants, en définitive réduits à ne jamais rien recevoir, si le conjoint opte pour l'usufruit.

A *Genève*, le système français fut en vigueur jusqu'en 1874, c'est-à-dire que le conjoint ne venait à la succession qu'à défaut d'enfants naturels et de tout parent jusqu'au douzième degré.

La loi du 5 septembre 1874 a complètement modifié cet état de choses : en réduisant la successibilité au huitième degré, et en donnant au conjoint des droits analogues à ceux qu'il a d'après le Code civil du canton de Vaud, que l'on paraît avoir suivi en le corrigeant sur quelques points.

L'époux survivant a droit à l'usufruit de la moitié des biens du prédécédé, lorsque celui-ci laisse des descendants légitimes. Cette jouissance prend fin en cas de remariage.

Lorsque l'époux de la succession duquel il s'agit est mort sans descendants légitimes, mais qu'il laisse des enfants naturels, ou bien père, ou mère, ou frères, ou sœurs, ou descendants de ces derniers, le survivan hérite du quart des biens en pleine propriété.

A défaut de successeurs de l'une ou de l'autre des catégories susmentionnées, le conjoint a droit à la moitié de la succession.

Enfin, si l'époux prédécédé ne laisse aucun parent au degré successible, soit jusqu'au huitième degré, le survivant succède à la totalité des biens.

Le conjoint n'a pas de réserve, lacune d'autant plus regrettable que l'article 205 du code civil n'ayant pas été modifié à Genève, le survivant peut se voir réduit à la misère sans avoir le droit de réclamer des aliments à la succession.

Pour terminer cette première partie de notre tâche, il nous reste quelques mots à dire de l'Espagne, de l'Angleterre et de la Russie. Quant au Portugal, à la Hongrie, aux pays scandinaves et aux États des Balkans, des renseignements suffisants me font défaut.

Espagne. — Le Code civil espagnol de 1889 contient les dispositions suivantes (art. 807, 834 et suivants, 953) :

En concours avec des descendants, le conjoint a droit a une part en usufruit, variable suivant le nombre des enfants. S'il n'y a pas de descendants, mais qu'il y ait des ascendants, le conjoint a droit à l'usufruit du tiers. A défaut de descendants et d'ascendants, il a droit à l'usufruit

de la moitié. A défaut, en outre, d'enfants naturels ainsi que de frères et sœurs ou descendants d'eux, il a droit à toute la succession en pleine propriété.

Angleterre. — Il y a lieu de distinguer, en matière de succession, entre les meubles et les immeubles. La veuve reçoit un tiers des biens meubles s'il y a des descendants, et une moitié s'il n'y en a pas. Quant au mari, il prend le tout. Il y a des règles spéciales relativement aux immeubles, sur lesquels, sauf erreur, le survivant a un droit d'usufruit plus ou moins considérable, du moins dans certains cas.

La liberté de tester étant sans limites, il ne saurait être question d'une réserve pour le conjoint, pas plus que pour d'autres héritiers.

Russie. — D'après M. E. Lehr, le conjoint survivant aurait droit à un septième des immeubles et à un quart des meubles, qu'il y ait ou non des descendants. En *Pologne*, les droits du conjoint sont assez analogues à ceux qu'il a d'après le Code civil d'Autriche. Cependant, en cas de concours avec des collatéraux au delà du quatrième degré, la loi polonaise se montre plus généreuse à son égard que le droit autrichien.

III. — EXAMEN COMPARATIF DES SYSTÈMES.

Après avoir réuni les matériaux nécessaires, sous forme d'un exposé sommaire des principales législations actuellement en vigueur, nous pouvons aborder maintenant l'examen proprement comparatif des divers systèmes en présence, les questions ou les points sur lesquels doit porter la comparaison me paraissant être essentiellement les suivants :

1° Avec quels apparentés du défunt le conjoint vient-il en *concours ?* 2° Quelle est la *nature* de son droit : usufruit ou propriété? 3° Sa part est-elle d'une *quotité* fixe ou variable ? 4° Le *montant* de sa part est-il relativement faible ou élevé ? 5° Le *remariage* du conjoint est-il de nature à exercer quelque influence sur son droit de succession? 6° Une *réserve* lui est-elle assurée par la loi, ou non?

Il y aurait encore d'autres questions à examiner : La séparation de corps fait-elle cesser le droit de succession? Quelle espèce de successeur est le conjoint? etc. Mais les quelques points ci-dessus mentionnés me paraissent être les plus importants.

I. Relativement à la question du **concours** du conjoint avec les divers apparentés de l'époux prédécédé, nous trouvons trois systèmes ou groupes de législations en présence :

A. D'après la loi d'un petit nombre de pays, le conjoint n'est appelé à la succession du défunt qu'à défaut de tous apparentés au degré successible. Il est donc exclu par les parents du prédécédé, quelque éloignée que soit leur parenté, pourvu qu'ils soient encore au degré successible, — la successibilité variant d'ailleurs d'une législation à l'autre, comme il a été dit précédemment.

Il en était ainsi d'après le *Code civil français*, actuellement modifié sur ce point. De là, ce système a passé en *Belgique*, où il est encore en vigueur, ainsi que dans le *Jura bernois*. Le même point de vue est également représenté par le Code civil des *Pays-Bas* (art. 879); mais dans ce pays, le régime légal quant aux biens étant celui de la communauté universelle, il en résulte que le conjoint reçoit en général sa part des biens du défunt par une autre voie que par le droit de succession.

L'idée dominante de ce premier système, qui tend de plus en plus à disparaître, c'est que les biens d'une personne décédée sans avoir fait de testament doivent revenir aux membres de « sa famille », et que par le fait du conjoint la succession dont il s'agit pourrait partiellement passer entre les mains d'une autre famille. Mais il est facile d'obvier à ce danger ou à cet inconvénient, si inconvénient il y a, en n'accordant au survivant qu'un simple droit d'usufruit, ou bien en prenant des mesures particulières en cas de remariage.

B. Un certain nombre de législations appellent le conjoint à concourir avec les différentes catégories de parents successibles, sans qu'il soit exclu par aucune de ces catégories et sans exclure lui-même personne. Le conjoint n'a donc droit à toute la succession du prédécédé qu'à défaut de parents au degré successible; mais il vient en concours avec eux tous, que ce soient des descendants, des ascendants, des collatéraux privilégiés ou des collatéraux ordinaires plus ou moins éloignés.

Appartiennent à ce groupe : la *France*, depuis la loi de 1891, et l'*Autriche* ; l'*Angleterre* également, en ce qui concerne la veuve et les biens mobiliers ; la *Russie*, la *Pologne*, *Genève* depuis la loi de 1874, et *Zurich*.

Mais les conséquences du système sont fort différentes suivant le degré de successibilité. C'est ainsi qu'en France, un parent du douzième degré peut venir en concours avec le conjoint ; tandis qu'à Genève, par exemple, un parent au delà du huitième degré n'est plus un successible; et le droit zurichois va moins loin encore.

Le principe commun aux diverses législations de ce groupe, c'est le concours du conjoint avec tous les successibles.

C. D'après d'autres législations, plus favorables au conjoint, celui-ci exclut les apparentés qui ne sont plus des « proches », tout en étant encore au degré successible.

C'est ainsi qu'en *Prusse* et en *Italie*, tous les apparentés au delà du sixième degré sont exclus de la succession par le conjoint. En *Espagne*, en *Saxe* et d'après le *Projet allemand*, cette exclusion s'étend à tous les collatéraux ordinaires. A *Berne*, le conjoint exclut tous les apparentés de l'époux prédécédé, à l'exception des seuls descendants.

II. En ce qui concerne la **nature du droit** afférent au conjoint, il y a lieu de distinguer les trois systèmes ou groupes que voici :

A. La part du conjoint ne consiste jamais qu'en un droit d'usufruit, quels que soient les apparentés avec lesquels il se trouve en concours.

Il en est notamment ainsi en *France* et en *Espagne*. Mais il ne faut pas oublier qu'en Espagne, le concours ne s'établit qu'entre le conjoint, d'une part, et les descendants, ascendants ou collatéraux privilégiés, d'autre part (tous les collatéraux ordinaires étant exclus par le conjoint), en sorte que le droit de succession de ce dernier ne se trouve pas entravé par une multitude d'apparentés éloignés, comme en France.

B. D'après la législation de plusieurs pays, à l'inverse de ce qui a lieu dans le groupe précédent, la part du conjoint est toujours en propriété, quels que soient les successeurs avec lesquels il concourt.

Il en est notamment ainsi en *Prusse*, en *Saxe* et d'après le *Projet allemand*. Sauf erreur, il en est de même en *Russie*, et en *Angleterre* quant aux meubles.

C. Ailleurs enfin, la part du conjoint est tantôt en usufruit, tantôt en propriété, suivant la qualité des successeurs avec lesquels le conjoint vient en concours.

C'est ainsi qu'en *Autriche*, en *Italie* et à *Genève*, la part du conjoint est en usufruit lorsqu'il concourt avec des descendants, tandis qu'elle est en propriété s'il concourt avec d'autres successeurs.

III. Quant à la **quotité** de la part du conjoint, nous pouvons distinguer deux systèmes ou groupes de législations :

A. Dans plusieurs pays, la part du conjoint est toujours d'une quotité fixe et déterminée par la loi pour chaque cas donné : une moitié, un tiers, un quart, suivant la qualité des successeurs avec lesquels le conjoint vient en concours, mais sans que leur nombre apporte aucun changement à

cette quotité. Que le conjoint soit, par exemple, en concours avec deux, trois ou quatre enfants, cela ne change rien à la part qui lui revient.

Il en est ainsi en *Prusse*, en *Saxe* et d-après le *Projet allemand*. De même à *Zurich* et à *Genève;* en *Angleterre* également, sauf erreur.

B. Il est d'autres législations, au contraire, d'après lesquelles la quotité de la part afférente au conjoint varie suivant le nombre des apparentés de la catégorie avec laquelle le conjoint vient en concours, du moins dans certains cas.

C'est ainsi qu'en *France*, en vertu de la loi de 1891, lorsque le conjoint vient en concours avec des enfants issus d un précédent mariage, il a droit à une part d'enfant; la quotité qui lui revient est donc variable suivant le nombre des enfants en question. Sauf ce cas, la loi française donne d'ailleurs au conjoint une quotité fixe et déterminée : un quart ou une moitié en usufruit.

En *Autriche* et en *Italie*, la part du conjoint est d'une quotité variable toutes les fois qu'il se trouve en concours avec des descendants, sa part étant alors égale à celle de chaque enfant. De même en *Pologne*. Une disposition analogue se rencontre également en *Espagne*.

Dans tous les autres cas, la part du conjoint est d'une quotité fixe, plus ou moins forte suivant la qualité des successeurs qui viennent en concours avec lui, mais toujours d'une fraction déterminée de la succession.

IV. Nous arrivons à la question du **montant** plus ou moins élevé de la part afférente au conjoint, part qui varie dans de très fortes proportions d'un pays à l'autre, certaines législations se montrant plus favorables au conjoint, les autres moins.

Mais il convient de distinguer ici, suivant que le conjoint vient en concours avec des descendants, avec des ascendants ou des collatéraux privilégiés, avec des collatéraux ordinaires, ou qu'il n'y a pas de parents au degré successible.

En effet, une seule et même législation ne se montre pas toujours également favorable ou défavorable dans tous les cas. Dans tel pays, par exemple, le conjoint reçoit relativement peu quand il y a des descendants, alors qu'il reçoit au contraire une forte part de la succession, si ce n'est tout, en présence de collatéraux (*Italie*). Ailleurs, quand il y a des descendants, la loi donne au conjoint une part relativement forte, comparativement à ce qu'il reçoit en présence d'autres apparentés moins

rapprochés (*Genève*). Ailleurs encore, le montant de la part afférente au conjoint est élevé dans tous les cas (*Allemagne*); ou bien il est, au contraire, en général relativement faible (*Autriche*, *France*).

1° En cas de concours du conjoint avec des descendants, se montrent le plus favorables à son égard : la *Prusse*, la *Saxe* et le *Projet allemand*, législations auxquelles on peut ajouter *Zurich* et *Genève*. Les pays dont la législation est, au contraire, relativement peu favorable dans ce cas sont l'*Autriche*, l'*Italie* et la *France*.

2° En cas de concours avec des ascendants ou avec des collatéraux privilégiés, sont particulièrement favorables au conjoint : *Berne*, puis le *Projet allemand*, la *Prusse*, la *Saxe* et *Zurich;* sans que la situation faite au survivant par la législation de ces divers pays soit d'ailleurs la même. Sont relativement peu favorables, entre autres, l'*Autriche*, *Genève* et la *France*. Quant à l'*Italie*, elle occupe dans ce cas une position en quelque sorte intermédiaire.

3° En cas de concours avec des collatéraux ordinaires, les divergences deviennent beaucoup plus accentuées, et l'on peut distinguer trois groupes de législations à systèmes assez nettement séparés :

A. Certaines législations donnent alors toute la succession au conjoint : *Berne*, *Saxe*, *Projet allemand*, *Espagne;*

B. Quelques législations, sans aller aussi loin, se montrent encore très favorables au conjoint : *Prusse*, *Italie*, *Zurich;*

C. D'autres législations, enfin, se montrent relativement peu favorables au conjoint, même dans ce cas-là : *Autriche*, *Angleterre*, *Russie*, *Pologne*, *Genève* et *France*.

4° A défaut de tous parents au degré successible, les biens du défunt sont très généralement dévolus pour le tout au conjoint. Il y a cependant quelques rares exceptions. C'est ainsi que dans le Canton des *Grisons*, le conjoint ne reçoit, même alors, que l'usufruit des deux tiers de la succession, le reste étant acquis à l'État ou à la commune (Code civil des Grisons, art. 499, 500).

Pour illustrer cette matière un peu compliquée du montant plus ou moins élevé de la part du conjoint, prenons à titre d'exemple un certain nombre d'hypothèses concrètes. Nous supposerons, dans chacune d'entre elles, que l'époux de la succession duquel il s'agit est décédé sans avoir laissé de testament, et sans qu'aucune disposition spéciale résultant d'un contrat de mariage soit venue déroger aux règles générales du droit de succession *ab intestat* du conjoint survivant.

1re *hypothèse.* — X. meurt laissant son conjoint (veuf ou veuve) et un enfant majeur. Comment se répartira la succession?

D'après le Code civil français, le conjoint n'avait aucun droit de succession et l'enfant avait tout. La nouvelle loi française de 1891 donne au conjoint l'usufruit d'un quart de la succession. Il en est de même, dans ce cas, en Autriche et en Italie.

A Genève, cet usufruit est de la moitié de la succession.

D'après le droit prussien, le Code saxon et le Projet allemand, le conjoint reçoit un quart de la succession en pleine propriété, l'enfant ayant droit aux trois autres quarts.

Le Code zurichois donne au conjoint le choix entre l'usufruit de la moitié de la succession et un huitième en pleine propriété.

2e *hypothèse.* — X. meurt sans laisser de postérité, mais laissant son conjoint et ses père et mère. Il n'y a d'ailleurs ni frères ni sœurs, ni descendants de ceux-ci.

Le Code civil français ne donnait rien au conjoint. D'après la loi de 1891, il a droit à l'usufruit de la moitié de la succession.

En Autriche et à Genève, le conjoint a droit au quart des biens en pleine propriété.

En Prusse, en Saxe et en Italie, ce droit se monte au tiers de la succession; d'après le Projet allemand, à la moitié.

Le Code zurichois lui donne le choix entre l'usufruit de toute la succession et le quart en propriété. Quant au Code bernois, il donne tout au conjoint.

3e *hypothèse.* — X. meurt sans laisser ni descendants ni ascendants, mais il laisse, outre son conjoint, un frère ou bien des neveux.

Les solutions données par les différentes législations restent les mêmes que dans l'hypothèse précédente; sauf que, d'après le Code saxon, le conjoint reçoit alors une moitié en propriété, tandis qu'il ne reçoit qu'un tiers lorsqu'il vient en concours avec le père ou la mère.

4e *hypothèse.* — X. meurt sans laisser ni descendants, ni ascendants, ni frères ou sœurs, ni descendants d'eux. Il laisse son conjoint, et, comme plus proche parent, un cousin germain.

D'après le Code civil français, le conjoint n'avait rien, et le cousin recevait tout. La loi française de 1891 donne au conjoint l'usufruit de la moitié, le cousin recevant tout le reste.

En Autriche, le conjoint reçoit un quart en propriété, et le cousin les trois autres quarts.

En Prusse et à Genève, la succession se partage en deux moitiés, dont l'une pour le conjoint et l'autre pour le cousin.

En Italie, le conjoint a droit aux deux tiers des biens en propriété, le cousin recevant l'autre tiers.

A Zurich, le conjoint reçoit la moitié de la succession en propriété et l'usufruit du reste.

En Saxe, d'après le Projet allemand, et en Espagne, comme à Berne, toute la succession est dévolue au conjoint.

5e *hypothèse*. — X. meurt, laissant son conjoint et, comme plus proche parent, le fils ou la fille d'un cousin issu de germain, soit un parent au septième degré.

D'après le Code civil français, le conjoint n'avait toujours rien, la succession passant en entier au parent du septième degré. La loi de 1891 donne au conjoint l'usufruit de la moitié de la succession.

En Autriche, un quart de la succession est attribué au conjoint, et les trois autres quarts audit parent.

A Genève, le conjoint a droit à la moitié des biens en propriété, et le parent au septième degré reçoit l'autre moitié.

En Italie et en Prusse, comme en Saxe, en Espagne, d'après le Projet allemand, et à Berne, toute la succession appartient au conjoint.

VI. Le **remariage** du conjoint est-il de nature à exercer quelque influence sur son droit de succession, et dans quelle mesure?

Évidemment, il ne peut résulter de ce fait un changement dans la position successorale du conjoint que s'il s'agit d'un usufruit; ce qui est acquis en propriété reste acquis, sans qu'il puisse y être porté atteinte après coup.

A cet égard, on peut distinguer les systèmes que voici :

A. En cas de nouveau mariage du conjoint survivant, son droit d'usufruit cesse, lorsqu'il y a des descendants du défunt, mais seulement dans ce cas. Il en est ainsi d'après la *loi française* de 1891, comme à *Genève* depuis 1874.

B. Le Code *zurichois* (art. 901) déclare l'usufruit du conjoint survivant réductible de moitié en cas de remariage, disposition qui, avant 1887, ne concernait que la veuve qui contractait un nouveau mariage, mais qui dès lors a été étendue également au mari.

C. Ailleurs, nous ne trouvons pas de dispositions sur ce point, d'où l'on doit apparemment conclure que le remariage du survivant ne

change rien à son droit de succession. Toutefois, d'après le Code *autrichien*, le conjoint remarié perd le droit de demander des aliments à la succession. Il en serait probablement de même en *France*.

VI. Reste le dernier point que nous ayons à examiner : la question de la **réserve**. Le conjoint est-il un héritier réservataire?

A. Le plus grand nombre des législations donnent au conjoint une réserve plus ou moins forte, en usufruit ou en propriété. Il en est notamment ainsi en *Italie*, en *Espagne*, à *Zurich* et d'après le *Projet allemand;* ailleurs encore, sauf erreur.

B. A ma connaissance, il n'y a que le droit anglais, le Code autrichien, la loi française et celle de Genève qui ne lui accordent pas de réserve. Et encore, il y a lieu de distinguer entre ces diverses législations.

En *Angleterre*, où la liberté de tester est pleine et entière, le conjoint ne saurait bénéficier d'un droit de réserve qui n'existe pas même en faveur des enfants du défunt.

En *Autriche* (Code civil, art. 896) et en *France* (Code civil, art. 205, modifié par la loi de 1891), si le conjoint n'a pas une réserve proprement dite, il a cependant le droit de demander des « aliments » à la succession, lorsque son sort matériel n'a pas été assuré de quelque autre façon.

Reste *Genève*, où le conjoint se trouve sans aucune garantie légale à cet égard. Il est permis d'espérer que cette lacune sera comblée, d'une manière ou d'une autre, avant qu'il soit longtemps.

Arrivés au terme de ce travail, si nous nous demandons à quel système il convient de donner la préférence, comme étant le plus conforme à la situation créée par le mariage, voici quelques indications qui nous serviront de conclusions :

1° De tous les successeurs, le conjoint est celui qui, avec les descendants, a le plus de droits aux biens de l'époux prédécédé. Le montant de sa part doit toujours être élevé. Il est normal d'admettre qu'il vienne en concours avec les « proches » du défunt, mais qu'il exclue complètement les collatéraux ordinaires;

2° Quels que soient les apparentés du défunt avec lesquels il est appelé à concourir, il paraît préférable que sa part lui soit donnée en pleine propriété plutôt qu'en usufruit, vu les inconvénients et les difficultés de différentes espèces qui peuvent résulter d'un usufruit. Le sys-

tème d'une quotité fixe et déterminée pour chaque cas donné paraît également mieux répondre à la situation que celui d'après lequel sa part varie suivant le nombre des apparentés en concours;

3° Une réserve doit lui être assurée, d'une manière ou d'une autre, réserve consistant en une moitié au moins de sa part *ab intestat*, ou dans une pension alimentaire suffisante à lui payer par la succession, la première solution paraissant préférable à la seconde.

De tous les systèmes passés en revue et comparativement examinés, celui du Projet allemand est le plus simple, le plus logique et le plus équitable, et je n'hésiterais pas à me prononcer en sa faveur.

Peut-être, toutefois, serait-il juste d'aller encore plus loin dans la voie de l'exclusion des apparentés, au profit du conjoint, alors surtout qu'il s'agit d'une succession relativement peu considérable. Lorsque le défunt ne laisse que le strict nécessaire pour les « siens », c'est-à-dire pour sa femme et ses enfants, il n'est pas normal que d'autres soient appelés à partager avec le conjoint survivant. Il y a là un élément à prendre en considération, ce que n'a pas fait le Projet allemand, pas plus d'ailleurs que ne l'ont fait jusqu'ici les autres législations.

Fortifier la « famille », dans le sens restreint et naturel du terme, tel est le but à poursuivre : la solidarité créée par le mariage devant trouver son expression dans le droit de succession et y être profondément empreinte.

LE DROIT DE LA CONTREBANDE DE GUERRE,

PAR

M. R. KLEEN,

secrétaire de légation, associé de l'Institut de droit international.

Deuxième article [1].

DEUXIÈME PARTIE. — LÉGISLATIONS NATIONALES.

Sommaire : Importance des législations nationales. — § 1. Législation allemande. — § 2. Législation anglaise. — § 3. Législation austro-hongroise. — § 4. Législation danoise. — § 5. Législation espagnole. — § 6. Législation des États-Unis d'Amérique. — § 7. Législation française. — § 8. Législation hollandaise. — § 9. Législation italienne. — § 10. Législation portugaise. — § 11. Législation russe. — § 12. Législation suédoise. — Traits essentiels du système des législations nationales.

La législation interne des États a eu, en matière de contrebande de guerre, un rôle prédominant. Les traités n'obligent que leurs contractants, et aucun traité n'a obtenu l'adhésion de tous les États civilisés; il en est même fort peu qui aient réuni celle de la majorité d'entre eux. En conséquence, aucun acte concernant la contrebande n'a pu jusqu'ici acquérir par voie conventionnelle les caractères d'une règle internationale acceptée universellement et sans réserve. Les gouvernements des États ont toujours dû continuer à suppléer à l'absence de règle universelle par leurs propres ordonnances, rendues d'ailleurs indispensables par la nécessité de porter à la connaissance des sujets les principes du droit des gens sur la matière.

Certes, en légiférant, les gouvernements auraient dû s'imposer le devoir de rendre la loi nationale aussi analogue que possible aux lois correspondantes des autres États et au droit international, de manière à favoriser en fait l'unité de réglementation, malgré l'absence de traité universel. Les gouvernements ont malheureusement presque toujours négligé de prendre ce soin. Ce n'est que de notre temps que nous pouvons constater une tendance dans cette voie, un essai de satisfaire au moins dans une certaine mesure aux exigences de l'unité de réglemen-

[1] Voir le premier article ci-dessus, p. 7 et suiv.

tation en ayant égard à la communauté internationale dans l'élaboration des législations nationales. Plus nous remontons en arrière dans le développement de celles-ci, moins nous y trouvons de traces d'un accord avec les lois étrangères et universelles; le législateur n'en tient aucun compte, ni en général de rien qui ne soit le profit du moment, l'intérêt capricieux et occasionnel. Les grandes puissances maritimes, surtout l'Angleterre, ont successivement étendu ou restreint la contrebande par de simples édits, sans entente avec les autres gouvernements, selon leur position de belligérant ou de neutre, suivant donc leur besoin égoïste et accidentel de voir tel commerce libre ou prohibé. On remarque surtout en grand nombre les exemples d'*augmentation* des prohibitions par la voie de la législation nationale au delà des principes du droit international, non seulement dans le but de nuire à l'ennemi, mais aussi souvent en vue de profiter de l'occasion offerte par l'état de guerre, pour nuire à un commerce neutre incommode ou rival, et se procurer ainsi la prépondérance à ses dépens [1].

C'est ainsi que les efforts faits pour atteindre l'unité et l'harmonie dans la réglementation ont échoué devant la résistance opposée par une politique maritime étroite, qui croyait trouver son profit à s'abstenir de tout arrangement général et permanent, ainsi que devant l'habitude condamnable, de plus en plus développée pendant le cours des siècles, de considérer la législation sur la contrebande de guerre comme une affaire qui ne concerne que le belligérant: d'où son prétendu droit d'imposer sa loi au monde entier, par un simple édit porté à l'ouverture des hostilités, arbitrairement et sans consultation des autres États.

Les conséquences de cette licence se retrouvent dans la confusion déplorable qui, encore à l'heure qu'il est, et au grand dommage de tous, divise le monde en fait de contrebande. Il n'y a aucune autre partie du droit des gens où règne une pareille anarchie. Au lieu d'une seule loi, d'une seule opinion, d'un usage unique concernant le commerce prohibé entre neutre et belligérant, au lieu d'une seule et même règle pour tous les États, nous rencontrons à peu près autant de règles que d'États. Et chaque État s'est, en outre, pourvu d'une législation double : 1° *des*

[1] Nous pouvons constater, depuis la paix de Westphalie, une tendance visible chez les puissances maritimes rivales à augmenter les articles de contrebande par des lois intérieures et à se servir du prétexte de la guerre en vue de monopoliser le commerce à leur profit, souvent contrairement aux traités par lesquels elles ont accepté des listes d'articles prohibés.

ordonnances nationales, qui décident ce que les sujets du pays doivent considérer comme contrebande *en général*, par rapport à tout étranger; 2° *des traités* avec diverses puissances étrangères, qui décident ce que le gouvernement doit traiter comme contrebande dans ses rapports *avec elles*, indépendamment de la liste générale. Souvent il est arrivé, surtout pendant les trois derniers siècles, qu'un seul et même État a conclu de divers côtés des traités de l'espèce contenant des principes diamétralement opposés et inconciliables entre eux, en convenant avec l'un de prohiber tel commerce qu'il a déclaré légal par convention avec un autre. Et rarement les gouvernements se sont donné la peine d'accommoder le contenu de la loi nationale à ces nuances. Pour garantir l'observation scrupuleuse de celles-ci, la loi nationale aurait dû évidemment dresser des listes différentes, correspondant aux différents traités, de manière à guider les sujets dans leur commerce avec les divers pays cocontractants envers lesquels des engagements inégaux avaient été pris. Mais ordinairement, la perplexité causée par la discordance des traités était déjà si grande, que les gouvernements ont perdu le courage et l'espoir de pouvoir systématiser par leur législation nationale les différentes règles pour le traitement de nations différentes, règles qui devaient provenir de l'inégalité des obligations contractées de divers côtés.

Il leur était d'autant plus facile alors de laisser ouverte l'opposition entre les conventions internationales et les lois nationales, que d'après l'ancien système, l'État neutre n'était pas censé responsable du commerce illicite de ses sujets. Certes, si le gouvernement avait contracté envers un État étranger l'obligation d'observer vis-à-vis de lui une loi qui ne se conciliait pas avec la législation nationale, il s'y conformait lui-même; mais il laissait ses sujets se tirer eux-mêmes d'affaire comme ils le pouvaient, sans direction ni instruction qui eût pu leur enseigner la conduite exceptionnelle à suivre envers ce même État étranger. C'était au particulier à courir le risque de s'exposer aux saisies et aux confiscations des croiseurs étrangers, s'il ne voulait pas prendre la peine de faire lui-même la distinction entre les obligations diverses contractées par son gouvernement avec les différents États et d'observer, en conséquence, plusieurs principes différents dans son commerce avec leurs ennemis.

C'est pourquoi il est nécessaire de considérer séparément la législation de chaque puissance maritime, ses lois et ses traités, pour en tirer une notion du règlement de la contrebande tel qu'il était autrefois et tel qu'il est maintenant, d'autant plus qu'encore aujourd'hui il n'existe

pas d'autre règle de contrebande juridiquement obligatoire. Il est certes permis d'espérer que dans un avenir peu éloigné les États s'entendront sur cette matière, comme ils se sont entendus en 1856 sur d'autres questions épineuses en droit maritime; de sorte que le règlement de la contrebande sera à la fois clair, partout identique et universellement applicable. Toutefois, comme, en attendant ce résultat heureux mais encore incertain, et en dehors de la loi morale qui admet exclusivement comme contrebande les articles de guerre proprement dits, nous ne possédons pas d'autres lois sur la matière que les lois positives, qui, jusqu'ici n'ont pris que les formes d'ordonnances intérieures ou de traités et actes qui diffèrent suivant les pays, il est indispensable d'étudier les législations nationales, en exposant les diverses solutions admises par les États. Il est vrai que les lois nationales n'obligent pas d'autres États que ceux qui les ont acceptées, si elles ne s'accordent pas entre elles et avec le droit international. De même que tout acte conventionnel n'a de validité que pour ses contractants, et cela dans les rapports seuls, soit comme neutres, soit comme belligérants, que l'acte établit, de même tout acte national n'est valable que pour la nation elle-même et contre elle. Mais, à défaut d'une règle générale, ces sources jouissent d'une autorité universelle, en tant que tous les gouvernements peuvent, vis-à-vis d'un État contractant ou légiférant, s'en rapporter à l'application de sa propre loi ou de son propre traité dans toute relation qu'il y prévoit et où il a lui-même admis la convenance des principes y établis.

Nous allons donc procéder à l'examen méthodique des législations nationales des États civilisés en matière de contrebande.

§ 1. — *Législation allemande.*

Il est peut-être trop tôt pour porter, dès à présent, un jugement sur la position que va prendre le jeune Empire d'Allemagne concernant le droit de la contrebande. Circonspect en général dans les problèmes de cette nature, mais rarement déraisonnable, le gouvernement allemand semble, pendant la courte période où l'occasion de manifester ses vues lui a été donnée, avoir résolu d'observer une attitude expectante, en attendant plus de lumière et aussi plus d'entente internationale dans ces matières encore si obscures; il remet sans doute la solution de cette question à une époque plus propice que l'heure présente, où l'antago-

nisme accentué entre les grandes puissances menace d'éluder tout accord sérieux et durable. Pour le moment, il semble que l'Allemagne veuille continuer les traditions héritées de la Prusse, qui, de tout temps, a été favorable à la liberté des neutres et fidèle au principe de la neutralité armée. Jusqu'à nouvel ordre, reste en vigueur, pour tout l'Empire, la stipulation prussienne qui limite les prohibitions au strict nécessaire. La déviation la plus frappante de ce bon système, la seule irrégularité de quelque importance qui puisse être reprochée sous ce rapport au gouvernement impérial, est celle qui a consisté dans l'essai de déclarer contrebande l'article *houille*, pendant la guerre de 1870-1871. Il serait fort à regretter que cette démarche irréfléchie de la part de M. de Bismarck fût l'expression d'une tendance nouvelle, d'après laquelle l'Europe devrait juger l'attitude future de l'Allemagne, lors d'un règlement définitif et universel du droit de la contrebande de guerre. Espérons que les craintes à cet égard sont mal fondées, et que le début du gouvernement allemand dans la question de la *houille*, pendant la guerre avec la France, était plutôt l'expression d'une politique accidentelle, provoquée par les vacillations du cabinet de Londres contre lesquelles elle fut une rétorsion. L'Allemagne ne se départira pas du programme historique de la Prusse en matière de neutralité, programme qui fut toujours caractérisé par la clarté et par l'équité envers les neutres; elle n'accédera donc pas à un système qui, aux prohibitions des articles de guerre proprement dits, en ajouterait d'autres, notamment des articles pacifiques, d'une nature aussi indispensable à la vie ordinaire que la houille.

La Prusse, dès l'abord, se rangea au système de la neutralité armée, qui limitait la contrebande aux munitions de guerre, en n'y ajoutant que le soufre et le salpêtre. Les déviations, d'ailleurs peu nombreuses, doivent être considérées comme accidentelles. Lorsqu'en 1781 la Prusse a accédé à l'alliance de la neutralité armée, elle se trouvait dans cette heureuse position, conséquence de sa jeunesse comme État, de ne pas être liée par des conventions antérieures qui l'eussent obligée à une augmentation inique du nombre des articles prohibés. Son gouvernement n'avait même promulgué ni loi ni ordonnance nationale sur la contrebande de guerre. Il avait donc toute sa liberté d'action, quand même il n'eût point caché, aux occasions convenables, son opinion sur la justice et la nécessité d'une protection efficace du commerce neutre contre les restrictions arbitraires. Aussi la Prusse pouvait-elle déclarer son adhésion à la liste libérale de 1766, non seulement de fait, mais par

principe. Et, pendant les revers que les alliés de la neutralité armée ont plus tard surmontés, la Prusse a fait preuve de fermeté. Lorsqu'en 1800 l'alliance s'est réorganisée et a proclamé à nouveau son principe, après que la Russie, obligée en 1793 par l'Angleterre à l'abandonner et à amener ainsi la rupture de l'alliance, eut de nouveau été gagnée à la cause de la justice, la Prusse réitéra sur-le-champ son adhésion. Quand l'Angleterre parvint de nouveau, en 1801, à détourner la Russie de la neutralité armée et que les autres États du Nord furent forcés de la suivre dans cette voie, la Prusse seule refusa de céder à la pression. Elle n'a jamais abandonné les principes de la neutralité armée du jour où elle les a adoptés. Dans les quelques traités, peu nombreux du reste, qu'elle a conclus depuis, elle y est restée fidèle, ou bien même elle s'est avancée encore plus loin dans la voie de la limitation précise des prohibitions et de leur suppression dans la mesure du possible. Dans ses traités de 1818 avec le Danemark, de 1827 avec le Brésil et de 1831 avec le Mexique, elle restreint la contrebande aux véritables spécialités de guerre. Un traité de 1828 avec les États-Unis, qui renouvelle ceux de 1785 et de 1799, va même jusqu'à déclarer libre tout commerce entre les neutres et les belligérants, de sorte qu'il n'y aurait plus de contrebande de guerre soumise à confiscation par l'ennemi. Les navires neutres transportant des articles prohibés à destination ennemie seraient seulement, de même que ces articles, soumis à la saisie et au séquestre provisoire, contre indemnité pour l'arrêt.

Le Code civil de la Prusse (*Allgemeines Landrecht*), se tenant strictement à la neutralité armée, limite expressément les objets de contrebande aux armes et aux munitions purement militaires, en y ajoutant seulement le soufre et le salpêtre, et en déclarant, d'autre part, libre le transport des munitions navales, des matières premières et des chevaux. Et le règlement des prises du 20 juin 1864, qui est la dernière loi allemande sur la matière et qui, sauf le règlement italien, est le plus libéral que possède l'Europe, ne reste pas seulement fidèle à ce principe, mais va plus loin encore : il limite ultérieurement la liste des objets prohibés, en n'y comptant plus le soufre et le salpêtre, et en ne maintenant, d'entre les prohibitions de 1766, au delà des spécialités de guerre, que celles des selles et des brides [1].

[1] Lorsque le règlement prussien (§ 8) définit les objets de contrebande « Gegenstände welche sich *unmittelbar für den Krieg verwenden lassen* », il n'est guère possible que

§ 2. — *Législation anglaise.*

Amis à la fois du droit international et de la grande nation qui a colonisé le monde, ce n'est pas sans un certain embarras que nous prenons la plume, pour tracer le rôle tout original et unique qu'a joué l'Angleterre dans l'histoire de la contrebande comme dans celle de la neutralité en général. Nous souhaiterions vivement de pouvoir dire, sans nous départir de la justice et de la vérité, que l'Angleterre a scrupuleusement cherché à respecter les neutres, qu'elle n'a pas sacrifié leurs droits à ses visées égoïstes, qu'elle s'est tenue strictement au droit international, en ne refusant jamais de s'entendre avec les autres nations sur une base commune où toutes pussent tomber d'accord. Mais l'homme de droit est avant tout tenu à dévoiler les faits comme ils sont, non pas comme il désirerait qu'ils fussent. Et les faits, les voici :

En Angleterre, la réglementation de la contrebande partageant le sort fâcheux des autres questions de droit international a été considérée comme une affaire non de droit, mais de *politique*. Et la politique britannique s'est, de tout temps, séparée de celle des autres États, pour suivre son propre chemin sans s'inquiéter d'autrui. En règle générale, elle a été caractérisée, en ce qui concerne la contrebande, par deux principes fondamentaux : le premier était, selon les cas, de diminuer ou plus souvent d'augmenter les prohibitions en temps de guerre d'après son intérêt isolé, et cela par une simple résolution du gouvernement, sans entente préalable avec les gouvernements étrangers; et le second de ne jamais traiter avec les autres nations dans le but d'arriver à un accord commun qui fixerait une règle claire et précise, valable pour tous, partout et indépendamment des circonstances.

Certes, l'Angleterre a bien pu, de temps à autre, conclure, avec divers États, des traités contenant des listes d'articles de contrebande. Mais alors son but n'a été que d'augmenter ou de diminuer *accidentellement* le nombre des articles prohibés. Le motif en a été quelque désir momentané, un fait passager, soit politique, soit commercial, mais toujours plus ou moins indépendant de la question de *droit*, fondée dans la conscience et la nature des choses. La liste ainsi créée par un hasard a dû céder la place à une autre, du moment que des intérêts nouveaux et autres y ont donné lieu. Souvent l'acte conventionnel a même réservé

le législateur ait lui-même compris combien cette définition mal choisie contredit la liste et les principes énoncés, en augmentant les prohibitions outre mesure.

expressément la faculté de l'annuler au moyen d'un simple décret, si quelque « nécessité politique » pouvait être alléguée. En théorie, la législation nationale devait être considérée comme une règle générale, limitée par les exceptions que stipulaient les traités. Mais, dans la pratique, ceux-ci ont été modifiés, ou leurs principes ont souffert des restrictions imposées par les lois nationales qui en ont suspendu les effets pendant le cours d'une guerre.

Un règlement sur la contrebande, fixe et stable, avec force obligatoire pour tous les États, réunissant leur adhésion commune à une seule règle claire et non équivoque, voilà ce que l'Angleterre s'est toujours refusée à reconnaître; et elle a soigneusement évité toute occasion d'y contribuer. Elle a prétexté qu'il appartenait à chaque État intéressé, ou, en tout cas, au belligérant lui-même, de décider ce qu'il entend traiter comme contrebande à tel moment des hostilités. Et pour ne pas manquer de quelque principe fondamental, au moins apparent, les cabinets britanniques ont formulé celui-ci : qu'une même marchandise devait être réputée secours de guerre ou non, selon sa *destination* dans chaque cas spécial. Il est facile de comprendre à quel degré un tel principe est inconciliable avec toute harmonie et entente générale entre les États, surtout alors que la législation entière, quoique internationale, est usurpée par un seul État; que disons-nous? par une autorité subordonnée, un commandant militaire ou un croiseur.

Aussi ce soi-disant principe n'a-t-il été au fond qu'un prétexte. Le motif réel et véritable du système consistant à faire dépendre les prohibitions de la *destination* de la marchandise dans chaque cas spécial, d'où est résulté un règlement vague et changeant, au détriment de l'unité et de la paix, ce motif n'échappera plus à personne : il est dans le désir de profiter de l'absence de règles fixes, selon les intérêts variables du moment, pour dicter la loi au monde en vue de profits accidentels. Selon leur position tantôt de neutre et tantôt de belligérant, diversement intéressés à la liberté ou aux restrictions du commerce, les gouvernements britanniques ont voulu soit diminuer, soit augmenter les prohibitions. Quand l'Angleterre était belligérante, ils ont voulu prohiber le plus d'articles possible, soit par voie de législation nationale, soit au moyen de traités comprenant surtout dans ces prohibitions les objets spécialement utiles à l'ennemi dans le moment, indépendamment de leur qualité de contrebande. En ces occasions, on s'est souvent laissé entraîner jusqu'à défendre le transport des articles les plus indispen-

sables à l'existence ordinaire et les plus pacifiques de leur nature, tels que le blé, les vivres ou autres choses semblables. Lorsque, au contraire, l'Angleterre était neutre, elle a de nouveau desserré les liens et déclaré libres autant d'objets que possible, surtout ceux qui étaient des produits de sa propre fabrication et dont elle pouvait attendre des commandes considérables de la part d'un belligérant. Quelquefois, elle a même déclaré libre tout commerce neutre, en laissant le particulier courir le risque des saisies et des confiscations, dans le cas où il userait de cette liberté pour transporter à l'une des parties belligérantes des objets défendus par l'autre. Cette procédure se fonde sur le principe quelque peu étrange que les défenses de contrebande seraient l'affaire non du droit international, mais du belligérant, dans chaque guerre ou cas spécial; que c'est à ce belligérant, et à personne d'autre, non seulement de dicter la loi, mais de l'exécuter et de la maintenir par des moyens de force convenables, et que cette législation et cette exécution ne regardent pas l'État neutre, le transport d'articles prohibés n'étant qu'une *commercial adventure* pour ses sujets.

Il n'est guère besoin de faire observer combien d'injustices ce système a répandues sur tout le monde civilisé, non seulement par le vague du principe, mais par les violations innombrables des droits tant neutres que belligérants qui s'en sont suivies. En effet, c'est à ce système révoltant que nous devons attribuer le malheur qu'il n'existe pas encore, à l'heure actuelle, de règlement international de la contrebande, ce qui laisse la porte large ouverte aux litiges et aux malentendus, tandis que presque tous les autres points principaux du droit de guerre et de neutralité sont réglés. Les conflits sont surtout à redouter à l'égard des articles qui, comme, par exemple, la houille, sont débités en grande quantité par l'industrie anglaise pendant les guerres où le gouvernement britannique reste neutre, et dont l'Angleterre peut, par conséquent, espérer alors beaucoup de profit, mais qu'elle croit, par contre, être de son intérêt de défendre si elle se trouve elle-même en guerre avec quelque autre puissance maritime. Comme on ne peut guère s'attendre à ce que les autres États obéissent alors simplement aux décrets venant de Londres, qui changent avec les circonstances, tandis que partout ailleurs l'on suit des règles plus stables, et comme, d'autre part, une concession à l'intérêt non justifié d'une seule puissance exposerait l'État, qui y consentirait, aux réclamations de la partie adverse, les neutres se trouvent placés entre deux feux.

La forme qu'a choisie l'Angleterre, depuis la guerre de trente ans, pour établir à chaque occasion spéciale ce qu'elle entend considérer à ce moment comme contrebande, a consisté ordinairement en un simple décret gouvernemental (*order in council*) promulgué surtout au moment où éclatait une guerre dans laquelle l'Angleterre était partie. Alors ont été énumérés les objets dont elle voulait interdire le transport au commerce neutre, et les neutres ont simplement reçu communication de la résolution, dans la supposition que celle-ci aurait force de loi pour eux aussi, et que les articles prohibés à Londres le seraient partout (*contraband by notification*). Et ces articles, ainsi défendus dans le commerce universel par un décret venant d'une seule capitale, étaient souvent de la nature la plus pacifique et la plus innocente, de ceux dont l'échange, même en temps de guerre, ne pourrait être empêché sans les plus graves inconvénients, comme, par exemple, la monnaie et les métaux, les vivres, les matières premières, les munitions navales, etc. Souvent il a pu dépendre du bon plaisir d'un juge des prises de décider dans l'occurrence si le transport de ces sortes de marchandises serait permis ou non.

Il appert de ce qui précède que les *orders in council* britanniques concernant la contrebande de guerre ont été des lois tout accidentelles, sans valeur comme précédents ou principes de droit international. Expressions d'un intérêt isolé et momentané, ils ne nous disent rien quant à la règle à suivre en général. Si pourtant les plus remarquables d'entre ces lois du hasard méritent qu'on les mentionne, c'est plutôt comme exemples d'un système vacillant. Elles sont, comme de raison, assez nombreuses, puisqu'il fallait une loi nouvelle chaque fois que le but du gain ou de la politique devenait autre, par suite de circonstances modifiées.

De très bonne heure, dès le XVe siècle, l'Angleterre commença à vouloir lier les autres États à ses propres prohibitions; et, dans le courant du XVIIe, son gouvernement possède déjà un nombre assez considérable de conventions avec l'étranger où sont énumérés les *articles* de contrebande. Leur liste fut alors ordinairement dressée de telle manière qu'aux véritables objets de guerre furent *ajoutés* les articles dont on voulait, dans les circonstances présentes, empêcher le transport à l'ennemi. Ces additions formaient la base de la législation accidentelle, et les objets variaient avec les besoins de l'ennemi, selon son désir d'être fourni de vivres, de céréales, de matières premières, de munitions

navales, de monnaie, de métaux, de chevaux, etc. Les variations sont si fréquentes et si nombreuses, que l'on trouve quelquefois des listes différentes arrêtées simultanément par l'Angleterre avec des contractants différents. Ainsi, elle conclut, en 1661, en même temps avec la Hollande un traité qui n'ajoute aux prohibitions régulières que les chevaux et le salpêtre, et, avec la Suède, un traité qui ajoute, outre ces deux articles, encore la monnaie et les vivres. En 1803, ce dernier traité fut modifié par la déclaration réitérée de la liberté du transport des vivres, tandis qu'à leur place furent prohibées diverses espèces de munitions navales. Cependant, quelques-uns de ces articles ne devaient point être soumis à confiscation, seulement à préemption (1), dans le cas où ils seraient les produits du pays qui les fournissait. Avec le Danemark fut conclu, en 1670, un traité qui limita strictement les objets de contrebande aux articles de guerre. En 1780 y furent ajoutés les articles salpêtre, chevaux et munitions navales; par contre, les vivres et les céréales furent déclarés libres. En 1689, pendant sa guerre avec la France, l'Angleterre a prohibé le transport à l'ennemi des vivres et des munitions navales; et cette prohibition fut graduellement étendue à une défense absolue et illimitée de tout commerce quelconque avec lui, défense qui fut insérée dans un fameux traité de Whitehall avec la Hollande. Par ce traité, les deux contractants, alliés contre la France, convinrent d'interdire tout transport de marchandises aux ports et rades français, en les déclarant tous bloqués, quoiqu'il fût évident qu'un tel blocus ne pouvait exister de fait. Dans la réalité, et malgré la forme de blocus, la défense n'était qu'une prohibition absolue de contrebande. C'était au fond le même système d'obstruction qui devait être employé plus tard pendant les grandes guerres de la révolution, dans la période de 1793 à 1815, avec la seule différence qu'alors la défense fut faite au moyen de simples décrets et, en 1689, par un traité international. Il est clair que de semblables prohibitions, toujours plus ou moins identiques avec une application sans restriction des lois de la contrebande, suppriment la *notion* même de celle-ci, puisqu'en déclarant fermées au commerce des côtes qui ne le sont pas, l'on déclare, en fait, prohibée toute marchan-

(1) Les objets qui, dans les périodes de licence, furent pris par les belligérants sous le prétexte d'un droit de « préemption » (v. plus haut, p. 22), n'ont pas toujours été considérés comme contrebande. Leur destination n'était pas toujours, quoique d'ordinaire, pour l'ennemi; et les objets n'étaient pas toujours, mais le plus souvent, des choses pouvant servir tant aux usages pacifiques qu'à la guerre.

dise, de sorte qu'il n'y a plus d'articles spéciaux de contrebande. Aussi, ces sortes de prohibitions illimitées ont-elles tour à tour pris les formes du blocus fictif et d'une extension démesurée de la loi de la contrebande. En entrant dans cette voie fatale, l'Angleterre commença simultanément d'appliquer le principe, non moins propre à créer des confusions, qui consistait à diviser les articles prohibés en deux classes : 1° les objets de guerre proprement dits, défendus déjà par le droit international, et 2° les autres objets, qui pouvaient être *accidentellement* défendus par un belligérant, pendant tel état de guerre et selon les circonstances particulières qu'il pouvait alléguer.

Dans le courant du XVIIIe siècle, le contraste entre les principes des décrets nationaux et ceux des traités internationaux devient de plus en plus accentué. Dans ses traités avec l'étranger, l'Angleterre s'en tient généralement aux principes établis par les grands actes de paix des Pyrénées et d'Utrecht, qui limitent la contrebande aux objets de guerre, avec les seules additions des deux articles salpêtre et chevaux. Mais à l'égard des pays avec lesquels l'Angleterre n'avait conclu aucun traité, elle appliquait ses décrets, qui, lors de chaque guerre dans laquelle elle était partie, introduisaient une liste nouvelle des choses prohibées, ordinairement de telle manière que le nombre en fût augmenté pour la durée des hostilités. Au moyen de cette méthode, la loi de contrebande fut maintenue dans un état d'incertitude continuelle, en deçà ou au delà de la règle générale. Ainsi, en 1744, est défendu le commerce des bois de construction; en 1748, les prohibitions sont de nouveau limitées aux objets de guerre proprement dits; en 1755, sont défendus les vivres, les munitions navales et les denrées coloniales ennemies; en 1763, on retourne au principe du traité d'Utrecht. En 1766, est conclu le traité remarquable avec la Russie, modèle futur pour la neutralité armée, qui restreint les prohibitions aux munitions de guerre dans le sens strict, en n'y ajoutant que le soufre et le salpêtre. Un traité de 1786 avec la France reproduit de nouveau le principe d'Utrecht et déclare libres tous les articles qui ne sont pas compris dans ses défenses, notamment les vêtements et leurs matières premières, la monnaie et les métaux, les vivres, les céréales, les munitions navales, ainsi que *toute autre chose non fabriquée pour les usages de guerre*. En 1793 vient enfin, par la défense de transporter aux ports français des vivres et des céréales, le début de cette longue série de restrictions violentes pour le commerce neutre, par laquelle les deux grandes puissances antagonistes de l'Occident ont tâché

de se surpasser mutuellement en prohibitions et en obstructions. Elle atteint son point culminant dans leur résolution, basée sur le prétexte de « la nécessité », de fermer les territoires de l'adversaire à *tout* commerce avec le reste du monde. Nous trouvons, parmi toutes ces barrières opposées au commerce libre, un petit adoucissement dans les traités de 1794 et 1796 avec les États-Unis, où les vivres et les articles accidentellement défendus sont délivrés de la confiscation pour n'être soumis qu'à la préemption, ainsi que dans les traités de 1801 et 1802 avec les puissances de la neutralité armée, où la liste libérale de 1766 est de nouveau reconnue, et où sont déclarées libres toutes choses sauf ce qui y est prohibé expressément, et en outre les objets nécessaires pour la défense du navire qui les a sur son bord. Toutefois, le pacte de 1796, avec les États-Unis, ajoute comme contrebande absolue le salpêtre, les munitions navales et divers métaux, outre les munitions de guerre proprement dites.

Avec notre siècle, le nombre des actes conventionnels diminue. L'Angleterre évite de plus en plus de se lier par traité, afin de pouvoir, suivant le système qui lui est propre, décider elle-même, par un simple décret, lors de chaque guerre, quelle sorte de commerce elle veut « permettre » ou « interdire » aux neutres, tout comme si ceux-ci étaient ses sujets. Et comme les traités de contrebande conclus par l'Angleterre pendant les siècles antérieurs ont cessé pour la plupart d'être en vigueur, soit par prescription, soit par des actes ultérieurs, il reste, à l'heure qu'il est, fort peu de points arrêtés entre l'Angleterre et les autres États. Les règlements conventionnels de quelque importance, conclus pendant ce siècle, se réduisent, d'après tout ce que nous avons pu voir, hors les actes précités de 1801 et 1802, aux suivants : un traité de 1803 avec la Suède, qui ajoute aux prohibitions du droit international la monnaie, les chevaux, les navires et leur équipement, tandis que les matériaux de construction pour les navires ne sont soumis qu'à la préemption, s'ils sont de fabrication nationale; un nouveau traité conclu avec la Suède à Oerebro en 1812, encore formellement en vigueur et qui rétablit l'état de choses existant avant 1791, c'est-à-dire les principes du traité de 1661 défendant non seulement la monnaie, les chevaux et les navires, mais aussi les vivres et le salpêtre, tandis que les munitions navales (matériaux de construction, etc.) restent libres; un traité de 1814 avec le Danemark, encore formellement en vigueur, qui, en renouvelant celui de 1780, interdit les chevaux, le salpêtre et les munitions navales, sauf certaines exceptions, tandis que les vivres et les céréales sont expressé-

ment déclarés libres; un traité de 1810 avec le Portugal (plus tard dénoncé), qui parmi les objets de contrebande compte le salpêtre et les chevaux, ainsi que tout autre objet que l'une des puissances contractantes aurait compté comme contrebande dans *quelque* traité antérieur avec d'autres États, excepté les objets qui n'ont pas été fabriqués pour la guerre, ne s'y rapportent et n'y servent point; encore un traité avec le Portugal de 1820, qui défend le transport à l'ennemi du salpêtre, du soufre, des chevaux, de la monnaie et des munitions navales; enfin, un traité de 1827 avec le Brésil, qui n'ajoute que ce dernier article, ainsi que le salpêtre et certains métaux, aux véritables objets de guerre. Ceux-ci sont, comme de raison, interdits dans tous les traités, outre les additions mentionnées.

La majeure partie des anciens traités de contrebande qui liaient l'Angleterre sont aujourd'hui expirés, dénoncés ou supprimés par l'effet de la guerre. N'en ayant, dans ces derniers temps, conclu de nouveaux qu'avec les États scandinaves et quelques autres pays, l'Angleterre s'est ainsi réservé sa liberté d'action à l'égard de tout le reste du monde (1), d'autant qu'elle n'a reconnu ni le principe du droit des gens commun, qui restreint la contrebande aux objets de guerre proprement dits, ni celui des autres États, qui refuse aux belligérants le droit d'ajouter arbitrairement des prohibitions ultérieures, valables accidentellement ou pour des états de guerre particuliers.

Voyons comment le cabinet de Londres a fait usage de cette liberté d'action dans les quelques occasions, d'ailleurs peu nombreuses, où les événements contemporains ont fourni aux puissances l'occasion de montrer jusqu'à quel point elles veulent respecter les droits des neutres.

Toute une longue période s'était écoulée sans grandes guerres maritimes depuis l'époque, au commencement du siècle, où l'Angleterre s'était opposée de force à l'exécution des principes acceptés par les traités de 1801 et de la neutralité armée, en vertu desquels le règlement de la contrebande fut simplifié et universalisé. La guerre de Crimée fut la première occasion pour le gouvernement britannique de manifester sa bonne volonté de tenir compte du désir clair et unanime des autres États et de voir finalement réglée d'une manière précise et satisfaisante

(1) L'Angleterre a évité de renouveler ses traités, supprimés par suite de guerres, avec la France, les États-Unis, la Hollande et l'Espagne. Le traité de 1812 avec la Russie laisse la question en suspens, et toute convention manque avec l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique et l'Italie.

cette partie importante du droit de neutralité. Le cabinet français, qui avait réussi à mettre cette occasion à profit pour établir l'unité dans les autres parties essentielles et jusque-là obscures du droit maritime, tâcha, par rapport à la contrebande également, de disposer les hommes d'État anglais à un rapprochement et à un accord, en vue d'obtenir ensuite les adhésions des autres États, chose relativement moins difficile. Le but était d'aboutir sur ce point à un accord international de la même manière que dans les questions capitales du blocus, de la souveraineté du pavillon neutre et de l'immunité des biens neutres. Mais en vain. Il paraît que le gouvernement britannique estimait avoir déjà fait plus qu'assez, cette fois, pour le droit international et pour les neutres, en donnant son assentiment au règlement des trois questions que nous avons mentionnées. Cet assentiment, comme nous l'avons vu, ne lui fut arraché qu'avec difficulté et après résistance, et lui valut d'être attaqué et blâmé ensuite au sein du Parlement anglais. Bref, l'Angleterre refusa obstinément de se prêter à une entente pour régler, par accord international et d'une manière qui exclût toute équivoque, la législation de la contrebande, ou pour aboutir à l'acceptation d'une liste commune d'articles prohibés. Son gouvernement prétendait, ainsi qu'il le déclara ouvertement devant le Parlement, continuer à se réserver, comme auparavant, le droit de légiférer en cette matière seul et sans entente avec les autres puissances, par voie de simples décrets accidentels et variables « selon les circonstances », en décidant, d'après son intérêt isolé et momentané dans chaque cas spécial, quelles marchandises il voulait considérer comme contrebande ou non, à cause de leur « destination », etc. Le cabinet britannique accentua même son attitude à ce moment, en déclarant expressément, par une note du 29 juin 1854, qu'il n'entendait point adhérer au principe généralement adopté de limiter les prohibitions aux articles de guerre proprement dits; il se réservait la faculté de prohiber davantage, notamment les munitions navales, même les vivres.

Pendant la guerre de sécession nord-américaine de 1861-1865, le gouvernement anglais a interdit à ses sujets d'apporter aux belligérants des munitions de guerre ainsi que d'autres articles réputés contrebande selon le *droit* ou les usages modernes des nations. On se demande ce que veut dire ici le mot « droit » (*law*). L'Angleterre aurait-elle donc reconnu l'existence de règles juridiques en cette matière?

Durant la guerre franco-allemande de 1870, le gouvernement anglais

a également déclaré devant le Parlement (1) que, relativement à la détermination des articles de contrebande, *il ne s'en tenait point au droit international*, mais à la législation nationale britannique, sauf les cas où l'Angleterre s'était liée par des actes conventionnels avec certains États étrangers et s'il était question de ceux-ci.

Et la législation nationale, dans quel esprit est-elle conçue? Jamais elle n'a un caractère absolu, indépendant des cas particuliers; on attend que ceux-ci surviennent, et la loi leur est adaptée. Ce n'est qu'une loi provisoire, et encore de la forme la plus prudente, afin qu'il y ait toujours une porte ouverte, réservée à la retraite et aux changements requis par les faits inattendus. C'est pourquoi nous cherchons aussi en vain, dans la dernière déclaration de neutralité de 1877, faite par l'Angleterre lors de la guerre russo-turque, une stipulation qui précise ce qui devait être considéré comme contrebande. En conformité à peu près avec la déclaration de 1861, ce document se borne à mettre en garde (*warn*) les sujets contre le fait de transporter, à l'usage ou au service des belligérants, « des « officiers, soldats, dépêches, armes, munitions, matériel ou provisions « militaires, ou des articles quelconques considérés et jugés comme « contrebande de guerre *selon le droit* (*law*) *ou les usages modernes des « nations....* »; « car les contrevenants, leurs navires et leurs biens, « s'exposeraient avec raison et seraient à juste titre soumis aux captures « ennemies ainsi qu'aux peines prescrites en tels cas par le droit des « gens. » Voici donc ce droit enfin allégué, mais seulement pour rappeler aux sujets que, par leurs infractions à ses prescriptions, ils s'exposent aux saisies et aux confiscations, et qu'en pareil cas ils ne peuvent pas compter sur la protection de leur gouvernement (2). Mais ce gouvernement ne *punit* pas le fait, quoique qualifié d'illicite et de délit non seulement contre le droit international, mais encore contre la loi nationale qui en parle. Le gouvernement ne veut pas non plus prendre la responsabilité de l'action (3). Il ne fait pas même connaître aux sujets

(1) Par l'intermédiaire du procureur général, pendant la discussion sur le nouveau projet de *Foreign Enlistment Act*.

(2) « All our subjects and persons entitled to our protection who may misconduct « themselves in the premises will do so *at their peril and of their own wrong*;... they « will in no wise obtain any protection from us against such capture or such penalties « as aforesaid, but will on the contrary incur our high displeasure by such miscon- « duct. »

(3) Pendant les guerres nord-américaine de 1861-1865 et franco-allemande de 1870, le gouvernement anglais a répondu aux plaintes des belligérants, à propos du transport

ce que le droit international considère comme contrebande de guerre et ce qu'ils doivent par conséquent omettre pour éviter ce « déplaisir » dont ils sont menacés et qui constitue toute la correction régulière. Voilà donc un gouvernement qui défend à ses sujets d'enfreindre une loi dont le contenu leur est inconnu, en leur laissant à eux-mêmes la tâche de s'informer de cette loi secrète, tout en déclarant expressément au Parlement, presque simultanément, qu'il n'en reconnaît pas la validité. Et indépendamment de la défense apparente, qui se borne ainsi à un avertissement contre « l'aventure commerciale », rien n'empêche le gouvernement de promulguer, quand il lui plaît et qu'il y trouve intérêt, un décret spécial qui énumère les articles, clairement désignés par leurs noms, dont le gouvernement interdit le commerce non seulement par ses sujets, mais par tout le monde, comme un délit contre *lui*.

Les auteurs anglais reconnaissent eux-mêmes que, devant ce manque complet de lois et de conventions permanentes, personne ne peut savoir ce qui, en cette matière, est en vigueur en Angleterre et aux yeux du gouvernement anglais. Pour mieux dire, rien n'est en vigueur. On est en butte à toutes les surprises, ou bien, pour autant qu'il soit possible de parler de quelque usage ou pratique, on est régi par la jurisprudence des tribunaux des prises anglais. Ceux-ci ont naturellement jugé d'après les traditions nationales de leur pays, surtout pendant les grandes guerres maritimes de la Révolution française. Mais comme ces traditions ont consisté principalement dans une augmentation absurde et démesurée des articles prohibés, du moment que le commerce ou les projets accidentels de l'Angleterre ont cru y trouver leur avantage, elles offrent à l'application du droit international et neutre des garanties presque aussi faibles que l'anarchie à laquelle elles devaient porter remède (1).

d'articles de contrebande de l'Angleterre, en renvoyant simplement aux corrections des belligérants eux-mêmes.

(1) La plupart des *auteurs* anglais, captifs de l'ancien système d'augmenter les prohibitions selon les circonstances, y comprennent en général, outre les spécialités de guerre, encore les articles qui sont *utiles* dans une guerre — tout peut l'être — ainsi que ceux qui, *dans un cas spécial*, peuvent devenir un secours pour un belligérant. Entre ceux-ci figurent les vivres en cas de disette. D'autre part, les *tribunaux des prises* anglais, dont la pratique devait toujours remplacer la loi depuis les guerres maritimes de la Révolution française, ont livré ensuite des précédents dans les sens les plus opposés. Ils ont considéré comme contrebande, outre les articles de guerre, ainsi que le soufre et le salpêtre qui ont été ajoutés presque partout, tour à tour les vêtements, les machines, les navires, les munitions navales, les matières premières, quelquefois même les vivres. Il a dépendu des circonstances (comme, par exemple, de la supposition d'une destination

Devant ce tableau presque désolant de la part prise à la législation de contrebande par la puissance qu'une mission et une influence maritimes jusqu'ici inconnues en étendue eussent dû appeler au contraire à la glorieuse tâche de donner au monde un règlement certain de nature à être accepté partout, il ne nous reste qu'un seul espoir. Nous voyons déjà poindre à l'horizon quelques lueurs. Sur le sol anglais même se fait entendre la voix d'une nouvelle génération, plus éclairée que celles du passé, qui comprend et fait comprendre qu'il n'est plus du « british interest » bien entendu de s'isoler de l'univers, pas plus en droit international, où tous les intérêts se rencontrent, qu'en autre chose.

§ 3. — *Législation austro-hongroise.*

Par suite de sa faible importance comme puissance maritime, la monarchie austro-hongroise n'a pris qu'une part minime aux litiges dont la contrebande de guerre a fait l'objet. Libre d'obligations conventionnelles jusqu'à l'époque de la neutralité armée, l'Autriche accéda à celle-ci en 1781 et adopta par conséquent la liste de 1766. Le décret du 3 mars 1864 la renouvelle à peu près (1). Et il eût été d'autant plus facile de rester fidèle à cette liste, que l'Autriche ne s'était jamais laissé lier, comme la plupart des autres puissances, par des conventions avec l'Angleterre, à une augmentation des prohibitions. Nous éprouvons donc quelque étonnement à constater que la première loi austro-hongroise qui, après l'introduction de la nouvelle constitution dualiste, établit les principes de contrebande, celle qui fut faite lors de la guerre de 1870-1871, au lieu d'arrêter une liste claire et déterminée en se tenant au droit international général, adopte sans nécessité urgente le système anglais, plein d'équivoques, qui abandonne au belligérant le droit de faire la loi de contrebande à chaque occasion de guerre spéciale, avec la prétention de l'imposer aux neutres. De là le droit non moins dan-

ennemie, d'une route pour un port militaire, d'un besoin chez l'adversaire, etc.) que dans le cas à traiter, des marchandises d'usage double (*usus ancipitis*) fussent ou non réputées contrebande. Comme la guerre de Crimée n'a fourni que fort peu d'occasions à une application des lois de contrebande, les côtes ennemies étant bloquées, la plupart des précédents donnés par les tribunaux anglais dans les affaires de prises maritimes sont de date trop ancienne pour être allégués comme preuves pour l'avenir.

(1) L'Autriche et la Prusse, quoique alliées dans la guerre de 1864, n'avaient donc pas la même liste d'articles de contrebande, mais celle de l'Autriche était moins libérale que celle de la Prusse.

gereux du belligérant de décider aussi des moyens d'exécution et de correction à l'égard des contrevenants, puisque, d'après ce système, les transgressions ne sont pas considérées comme des délits, mais comme de simples « aventures commerciales », qui n'amènent aucune responsabilité pour l'État. C'est au particulier de courir le hasard et de supporter le risque, sans protection de son gouvernement contre les saisies et confiscations des belligérants [1].

§ 4. — *Législation danoise.*

Le programme du Danemark s'est maintenu jusqu'à notre époque assez constamment fidèle aux principes de l'alliance de la neutralité armée, à laquelle le Danemark appartenait et à la fondation de laquelle il prit une part active; sa liste de contrebande se borne donc aux objets de guerre proprement dits, en n'y ajoutant que les deux articles soufre et salpêtre. Avant ce temps, nous rencontrons un traité de 1670 qui n'y ajoute rien, pas même ces deux derniers articles, et en 1701 un autre traité qui y ajoute les munitions navales. Pendant sa guerre contre la Suède en 1710, le Danemark a fait une tentative de déclarer contrebande non seulement ces derniers articles, mais aussi les vivres. Cependant, cette tentative n'a pas réussi. Depuis, il a, au contraire, toujours déclaré, même contre l'Angleterre, que les vivres doivent être libres.

Les déviations peu nombreuses de son programme précité, auxquelles le Danemark s'est laissé exceptionnellement entraîner, paraissent avoir été l'effet bien moins de ses tendances propres que de la pression d'autres puissances. C'est ainsi que les traités de 1742 avec la France, et de 1780 et 1814 avec l'Angleterre, ajoutent l'interdiction du salpêtre, des chevaux et des munitions navales, défenses que nous retrouvons aussi dans la déclaration de neutralité danoise de 1793 ; tandis que les traités de 1780 avec la Suède et de 1818 avec la Prusse sont des expressions

(1) Le décret austro-hongrois du 29 juillet 1870 défend simplement aux navires nationaux (neutres) d'apporter aux belligérants des objets qui sont réputés contrebande selon le droit international *ou les ordonnances publiées par les gouvernements belligérants*, les transgresseurs étant privés de la protection de leur gouvernement contre les saisies et confiscations. Voilà donc encore un gouvernement neutre qui abandonne ses propres sujets aux lois que veulent bien leur imposer deux belligérants, qui peuvent légiférer de manières différentes et opposées, d'après des principes inconciliables avec ceux établis par le neutre. Il nous semble que c'est prendre la chose d'une façon quelque peu insouciante.

exactes de la fidélité des contractants envers les principes de la neutralité armée. Même dans les occasions où le Danemark, cédant aux instances ou aux exigences de l'Angleterre, s'est vu forcé d'accorder une prohibition aussi contre les matériaux de construction navale, il semble que son intention n'ait jamais été de se laisser entraîner aussi loin dans la voie des obstacles que l'ont fait les puissances qui, en général, font cette concession volontairement. Certains de ces matériaux, comme les bois de charpente, les planches et autres matières semblables, servant également à d'autres usages que ceux de la guerre, ont été exceptés de la prohibition dans les cas où ils font partie des articles d'exportation naturelle du pays neutre et qu'ils n'ont subi aucun traitement indiquant clairement l'intention de les faire servir à la construction de navires de guerre ou à quelque autre but militaire.

§ 5. — *Législation espagnole.*

Les gouvernements espagnols ont généralement suivi la voie tracée par la France, en matière de droit de contrebande non moins que dans toute autre partie du droit de neutralité. Pendant sa longue guerre avec la Hollande, avant la paix de Westphalie, l'Espagne a ajouté, il est vrai, des prohibitions assez intolérantes à celles du droit international, surtout contre les munitions navales et les vivres. Mais elle l'a fait moins par principe, que par suite de son refus de reconnaître la qualité de belligérant aux Provinces-Unies. Et lorsque, en conséquence, l'Espagne augmentait, dans ses traités avec des États étrangers, le nombre des articles prohibés, elle l'a augmenté de même dans ses lois et ordonnances intérieures. Mais elle n'a pas longtemps tardé à devoir renoncer à son système de rigueur et d'intolérance, et cela par la même raison que plus tard la Hollande, son antagoniste, à savoir parce que sa puissance sur mer avait tant diminué, qu'elle ne pouvait plus espérer obtenir une suprématie maritime au moyen de mesures violentes envers les neutres. Au contraire, ses propres intérêts se confondirent de plus en plus avec ceux des neutres. A partir de cette époque, les lois de contrebande espagnoles ne sont guère que des copies plus ou moins exactes des lois françaises, qui restreignirent les prohibitions ou les maintinrent dans des limites raisonnables. En 1782, l'Espagne a accédé à la liste de la neutralité armée. Depuis lors,

la législation espagnole a compté en général comme contrebande les articles de guerre proprement dits, en y ajoutant le salpêtre et aussi les vivres dans les cas où ils sont en destination d'un port bloqué. Du reste, on a eu égard au principe de réciprocité, de sorte que la rigueur des défenses a été réglée sur celle de l'ennemi.

§ 6. — *Législation des États-Unis d'Amérique.*

La législation nord-américaine sur la contrebande de guerre ne se distingue pas par le degré de clarté et de précision que l'on eût pu attendre d'une puissance qui s'est toujours montrée aussi soucieuse d'un bon règlement des droits des neutres que les États-Unis.

Immédiatement après la guerre de l'indépendance, le cabinet de Washington a accédé au principe du traité d'Utrecht, qui limite les articles défendus aux objets de guerre proprement dits, en n'y ajoutant que les chevaux et le salpêtre. Une stipulation dans ce sens fut insérée dans le traité de 1778 avec la France, suivi d'un acte du Congrès de la même année, qui lui donna en outre le caractère de loi nationale. En 1781, les États-Unis adhérèrent à la neutralité armée et par conséquent à la liste de 1766, qui ajoute l'article soufre en écartant l'article chevaux. Mais dès avant la fin du siècle, cette liste devait déjà subir des modifications dans les traités et conventions subséquents, sans principe stable ni arrêté. Tandis que quelques traités restent fidèles à la résolution de 1781, qui n'ajoute que le soufre, d'autres ajoutent davantage. Ainsi, le traité de 1794 avec l'Angleterre prohibe les munitions navales, qui, en 1778, avaient été expressément déclarées libres, à moins qu'elles ne fussent en même temps de véritables munitions de guerre. Et, à cette occasion, le gouvernement nord-américain fit encore un pas de plus vers le système qui entrave le commerce de marchandises pacifiques et ordinaires. Les vivres, ainsi que « d'autres marchandises généralement non comptées comme contrebande de guerre », peuvent, selon la teneur de ce traité, être saisis par le belligérant, *s'il le trouve convenable*, moyennant une indemnité au propriétaire. Il est vrai que cette stipulation n'a pas, dans le sens strict et d'une manière immédiate, augmenté le nombre des prohibitions, puisque les objets non qualifiés de contrebande ne furent point soumis à la confiscation, mais seulement à la préemption. Mais toujours est-il que l'on avait, par cette procédure arbitraire, dévié du principe établi dans les conventions antérieures,

en vertu duquel les vivres, la monnaie, les métaux et les munitions navales avaient été déclarés *libres;* car une marchandise qui peut être saisie, même contre payement du prix, n'est pas libre. Cette dérogation aux principes a encore l'inconvénient d'introduire et d'encourager le système dangereux qui concède *au belligérant* le pouvoir de défendre et de saisir *arbitrairement*, sans autre raison que son bon plaisir, des marchandises quelconques, de quelque nature qu'elles soient, pourvu qu'il paye leur prix. Les prohibitions étaient par cela même divisées en *propres* et *accidentelles*, distinction qui a fourni les occasions les plus nombreuses de différends en matière de contrebande et qui a eu pour effet de maintenir le règlement de cette question dans un état vague et équivoque; car, dans la classe de la contrebande accidentelle, pouvait être rangé tout ce qu'il plaisait au belligérant de prohiber, selon son jugement subjectif et en dehors des règles du droit international. Déjà un peu avant 1794, le gouvernement nord-américain s'était aventuré dans cette voie, et il y persévéra. Lorsque, en 1793 et en 1795, l'Angleterre rangea les vivres parmi les objets de contrebande, les États-Unis se refusèrent, il est vrai, à reconnaître la validité de cette prohibition *en général*. Mais ils l'ont reconnue *en certains cas*, comme, par exemple, s'il y avait quelque espoir d'obliger, par la disette, un ennemi à se rendre. On éprouve quelque étonnement à rencontrer ici, de la part d'un gouvernement d'ordinaire partisan des principes évidents et clairement déterminés en matière de neutralité, favorable aux droits raisonnables des neutres, une prescription qui dépose aveuglément toute la législation entre les mains d'un commandant militaire, pour être maniée d'après l'inspiration de l'instant, sur des fondements tout individuels, impossibles à constater. Quel assiégeant ne peut pas alléguer la disette chez l'assiégé, et qui contrôlera la vérité [1]? Une loi de contrebande, qui

[1] Du côté américain, il a été établi comme règle que la chance de pouvoir réduire l'ennemi par la faim devait être *démontrable* pour que le transport de vivres pût être réputé commerce de contrebande. Nous demandons de quel côté et par qui sera effectuée cette preuve, sinon par celui qui assiège ou celui qui a faim, c'est-à-dire par les parties intéressées dans la cause. En introduisant dans le règlement ces subtilités, inconnues au droit international, le gouvernement américain lui a rendu un mauvais service, pire que celui du gouvernement britannique quand celui-ci a tout simplement prohibé les transports de vivres, sans alléguer une raison. L'injustice de cette dernière mesure est trop évidente pour pouvoir entraîner les nations à son approbation, tandis que le marchandage avec les principes, qui tend à en dissimuler la violation, est propre à égarer la conscience internationale.

fait dépendre la prohibition des occasions, sera toujours arbitraire. Et si l'arbitraire a pu continuer si longtemps, c'est grâce aux concessions, surtout de la part de ceux en qui la société internationale était accoutumée à voir de fermes défenseurs des principes. Pendant la guerre suivante contre l'Angleterre, les juges nord-américains déclarèrent contrebande les vivres, « s'ils étaient destinés à une force armée ou à un port militaire de l'ennemi », quoique le gouvernement de Washington élevât d'ordinaire de vives protestations contre toute tentative venant de Londres de ranger les vivres parmi les articles de contrebande.

Nous rencontrons la même vacillation dans les traités américains du siècle présent. Seulement, le principe de la contrebande accidentelle y est abandonné en théorie, ou du moins la décision de son application n'est plus confiée formellement au belligérant ; et les prohibitions contre les vivres, la monnaie et les métaux ne sont plus admises. D'ailleurs, les objets qui sont défendus outre les objets de guerre changent continuellement ; ce sont alternativement le soufre, le salpêtre, les chevaux et les munitions navales. Un traité de 1871 avec l'Italie, un véritable modèle, se tient exclusivement aux articles de guerre proprement dits, en déclarant libre *toute* autre chose ; tandis que d'autres traités maintiennent le principe d'Utrecht, en ajoutant tour à tour les chevaux et le salpêtre. Tel est notamment le cas des pactes conclus avec d'autres puissances américaines pendant ces derniers trente ans.

Un principe américain peu heureux, à cause de sa nature vague et élastique, est celui qui fait dépendre la qualité de contrebande de la *destination* de la marchandise. Ce principe, que nous trouvons en outre dans un traité avec le Mexique, semble avoir été appliqué assez régulièrement par les tribunaux des prises aux États-Unis, du moins à l'époque où les traditions anglaises y prévalaient encore. Aux dernières occasions, la *Supreme Court* de Washington paraît avoir prononcé ses jugements d'après un plan qui divise tous les articles en trois classes : 1° ceux qui servent exclusivement aux usages de la guerre ; 2° ceux qui servent aux usages de la guerre et de la paix à la fois ; 3° ceux qui servent exclusivement aux usages de la paix. Les articles de la première classe sont contrebande s'ils sont destinés à un belligérant. Ceux de la troisième classe sont libres. Ceux de la seconde classe deviennent contrebande s'ils sont destinés *à un usage militaire par* le belligérant. Par l'institution de cette classe intermédiaire, la législation américaine

retombe dans le système, condamné par la science contemporaine, de la contrebande accidentelle, ainsi que dans toutes les conséquences funestes qui en sont inséparables. Il n'est possible à personne, excepté au belligérant lui-même, de savoir, dans chaque cas spécial, s'il a l'intention de faire servir à un but militaire une chose qui par sa nature peut tout aussi bien être employée dans un but pacifique.

§ 7. — *Législation française.*

En réglant la contrebande de guerre, les gouvernements de la France ont, en général et à peu d'exceptions près, respecté les droits des neutres. Les lois françaises se distinguent du reste par leur objectivité, leur clarté et leur précision, et l'on ne s'est pas systématiquement refusé en France à traiter avec les autres nations pour aboutir à une entente commune. Les listes d'articles prohibés dressées par le gouvernement français sont pour la plupart faites de manière à exclure les équivoques et les résolutions accidentelles. En somme, la France a ordinairement tâché de limiter les défenses aux spécialités de guerre, en maintenant le principe que la *notion* même de la contrebande en restreint les objets aux choses particulièrement *faites pour* l'usage militaire.

Telle est la règle générale quant à l'attitude qu'a observée la France dans ces questions. Mais il y a eu des périodes de dictature militaire ou révolutionnaire, à la fin du siècle passé et au commencement de celui-ci. Et, avant que la lumière se fût faite sur les conditions d'une notion scientifique et sévère de la contrebande, les gouvernements français n'ont guère été plus exempts que les autres de ce défaut qui consistait à augmenter ou diminuer les prohibitions selon les circonstances. On a ajouté, aux défenses régulières et justes, des défenses *exceptionnelles* concernant tel ou tel article appartenant aux nécessités de la vie ordinaire. Il faut, toutefois, reconnaître qu'on y a mis, en France, une certaine circonspection ou modération et qu'on a procédé sans déviations violentes.

Le meilleur principe de contrebande français, celui qui identifie les articles prohibés avec les spécialités de guerre ou à peu près, fut introduit en 1659, par la paix des Pyrénées. Avant cette époque, nous trouvons peu ou rien en fait de lois ou de conventions : quelques ordonnances de 1517, 1543 et 1584, ainsi qu'un traité de 1655 qui ajoute à la contrebande ordinaire les articles chevaux et munitions navales.

Le principe du traité des Pyrénées, qui tend à limiter la contrebande à sa véritable portée, peut sans doute être considéré comme l'œuvre de la France. C'est une mesure libérale au suprême degré pour son temps, puisque les additions aux objets de guerre ne s'y trouvent qu'au nombre de deux, et qu'il est expressément convenu dans l'acte que toute autre chose devra être libre, notamment les vivres. Ce programme fut réitéré et confirmé par la fameuse « ordonnance de la marine » de 1681, loi intérieure qui en général a été réputée contenir le principe de contrebande spécialement français. Elle ne prohibe que les armes et les munitions de guerre *immédiates*, c'est-à-dire celles qui sont adaptées aux usages de la guerre déjà *dans leur état actuel*, sans maniement ultérieur. Les matières premières dont elles se composent sont par conséquent libres. Un seul article, celui des chevaux, est ajouté.

Avant 1793, les déviations au principe ainsi établi n'ont été ni nombreuses, ni graves. Pendant la guerre de la succession d'Espagne, en 1704, la France a interdit le transport des munitions navales et des marchandises fabriquées par l'ennemi. Mais presque tous les traités de l'époque suivante, jusqu'à la Révolution, renouvellent la liste de la paix des Pyrénées. Exceptionnellement on y ajoute la monnaie, les métaux, les munitions navales. Mais le traité important de 1778 avec les États-Unis retourne de nouveau au principe de 1659. Et pendant les années 1786 et 1787, la France a même entraîné l'Angleterre à accepter le principe qui limite les prohibitions à la notion précise de la contrebande. En 1781, la France a accédé à la neutralité armée et en a adopté la liste, qui devait être reprise plus tard, pendant les campagnes de Crimée, de 1859 et de 1870.

La période qui s'étend de 1793 à 1815 offre, sous ce rapport comme sous tant d'autres du ressort du droit international, le spectacle d'une déplorable défaillance, dérogeant au système régulier français, par conséquent désavantageuse pour la France, qui, à cette époque, est tombée elle-même dans tous les excès qu'elle a reprochés, non sans raison, à son antagoniste l'Angleterre. Les gouvernements révolutionnaires ou militaires à Paris ont déclaré contrebande toute chose de provenance ennemie ou à destination de l'ennemi, que disons-nous? toute chose fabriquée par l'ennemi ou produite sur son sol. La Convention nationale a débuté dans cette voie en soumettant les vivres au droit de préemption, contrairement aux traités. Notons pourtant, à l'honneur de la nation dont le gouvernement représentait mal l'esprit, que les tribunaux des prises,

conservant le sentiment de l'équité, ont évité autant et aussi longtemps que possible d'appliquer cette règle contraire au droit des gens, s'efforçant de rester fidèles à l'ordonnance de 1681. D'ailleurs, les excès napoléoniens, tristes monuments, uniques et exceptionnels, n'ont pu que suspendre momentanément ou entraver l'application des justes principes contenus dans l'ordonnance de 1681 et que la France a, en général, loyalement soutenus. Ils ont été scrupuleusement observés pendant le courant de notre siècle jusqu'à l'époque actuelle, tant dans les lois que dans les traités, avec cette seule modification, un progrès de plus, que l'article chevaux a été laissé libre. Font exception à la règle : le traité de 1742 avec le Danemark, qui ajoute aux défenses les munitions navales, ainsi qu'une loi promulguée pendant la guerre de 1885 contre la Chine, qui prohibe le riz (1). Il est vrai que pendant la guerre de Crimée ont été prohibés, outre les objets de la liste de 1781, les chevaux, les machines à vapeur et leurs éléments, ainsi que les munitions navales. Mais ces prohibitions, n'étant imposées qu'aux sujets français, n'entravaient au moins pas le commerce neutre. Quant à celui-ci, les instructions pour la marine française promulguées en mars 1854 n'ont ajouté que le soufre et le salpêtre aux prohibitions des objets de guerre et d'équipement militaire, ainsi que des choses *fabriquées pour* la guerre et destinées à l'ennemi. Cette loi libérale fut appliquée pendant toute la guerre, malgré la procédure plus intolérante de la puissance alliée; et la même loi est restée en vigueur pendant les guerres subséquentes de la France, en 1859 et en 1870-1871. Le programme français contemporain peut donc être considéré comme étant celui de la neutralité armée.

§ 8. — *Législation hollandaise.*

Pendant leur période de grandeur maritime, les Provinces-Unies ont inauguré le système de la contrebande accidentelle, qui était destiné à devenir plus tard, dans les mains de l'Angleterre, si fatal au bon ordre des choses. Ce système consiste, nous l'avons dit, à augmenter à l'occasion de chaque guerre le nombre des articles prohibés, « selon les circonstances », d'après le propre bon plaisir ou l'intérêt prétendu,

(1) Cependant, il paraît que cette dernière déviation n'était, au fond, qu'un acte de rétorsion dirigé contre l'Angleterre, qui avait refusé aux bâtiments de guerre français de se fournir dans les ports britanniques de houille, celle-ci ayant été déclarée contrebande accidentellement par le gouvernement anglais.

et sans accord commun international. En 1599, dans la guerre de l'indépendance contre l'Espagne, les Provinces-Unies ont interdit tout transport de marchandises, de quelque nature qu'elles fussent, à l'ennemi; et pendant les guerres subséquentes, en 1639, 1652 et 1657, avec l'Espagne, l'Angleterre et le Portugal, les Provinces-Unies ont défendu, outre les articles de contrebande ordinaire, les matériaux de construction navale. Dans la suite, ces interdictions ont été réitérées pendant toutes les guerres de la Hollande, jusqu'à ce qu'en 1689 un décret ait prohibé aussi les vivres et les céréales. Dans les traités conclus à cette époque avec des puissances étrangères, l'Angleterre, la France, la Suède et l'Espagne, le gouvernement néerlandais a ajouté aux prohibitions ordinaires tantôt l'un, tantôt l'autre des articles pacifiques, surtout les chevaux [1].

La Hollande a persévéré dans son système de la contrebande accidentelle aussi longtemps que sa prépondérance sur mer lui a permis de s'arroger, par un procédé arbitraire, les avantages imaginaires de l'oppression ou de la restriction du commerce neutre. Cette prépondérance une fois passée, le système de la contrebande accidentelle a cessé avec elle; mais trop tard pour l'Europe, car son exemple avait déjà été imité par l'Angleterre, qui est restée attachée à ce principe funeste. Au début de l'ère de la neutralité armée, la Hollande avait déjà dû renoncer à sa suprématie maritime, par conséquent aussi à la prétention de légiférer pour les neutres. Ayant dès lors les mêmes intérêts qu'eux, elle a changé de politique. Aussi a-t-elle accédé, en 1781, à la liste libérale de 1766; et depuis, elle est restée fidèle à cette sage politique.

§ 9. — *Législation italienne.*

Ce que le jeune royaume d'Italie peut exhiber dans cette partie du règlement de la neutralité est peu, mais bon. Déjà avant l'unité nationale, en 1783, à l'époque de la première neutralité armée, la Sardaigne s'était déclarée pour sa liste, celle de 1766, qui est la plus libérale et qui n'ajoute que deux articles de moindre importance aux spécialités de

[1] Comme deux extrêmes opposés, peuvent être mentionnés les traités exceptionnels de 1661 avec le Portugal et de 1689 avec l'Angleterre, dont le premier supprime toute notion de contrebande en déclarant entièrement libre le commerce neutre, et le second, au contraire, interdit tout le commerce neutre. Il est clair que cette dernière défense prit la forme de blocus fictif.

guerre. Et, depuis l'unité italienne, la matière a été réglée par une loi intérieure, qui limite les prohibitions d'une manière plus sévère encore, en n'ajoutant rien aux articles de guerre proprement dits. Selon sa teneur expresse, ne seront réputées contrebande que « les munitions « de guerre de toute espèce, et généralement tout ce qui, sans manipu- « lation, peut servir à un *armement immédiat* maritime ou terrestre ». Il est vrai que cette règle perd un peu de sa valeur par les mots ajoutés : « sauf les diverses conventions par traités, *et les déclarations spéciales* « *faites au commencement des hostilités* » (1). Est-ce à dire que l'Italie ait adopté le système anglais de porter, lors de chaque occasion de guerre, une loi d'exception de manière à tenir toujours ouverte et incertaine la législation sur la contrebande? Espérons que non. Les hommes d'État italiens, au moins la plupart d'entre eux, comme aussi la nation entière, ont suffisamment montré qu'ils sont plutôt partisans du système français qui institue des règles fixes et précises. Mais toujours est-il qu'une réserve comme celle précitée, impliquant une espèce de reconnaissance des décrets arbitraires des belligérants, dictés sous le coup des événements du moment, ne laisse pas que de donner lieu à quelque inquiétude. Car, si le législateur italien ne marque point par là l'intention de faire des lois occasionnelles, et si la règle générale proclamée par lui, tout en étant soumise aux variations de tout règlement humain, n'a pas été faite avec l'idée préconçue de la modifier suivant les dispositions du moment et les circonstances, en ce cas, la réserve que nous avons indiquée et qui prescrit des déclarations spéciales lors de l'ouverture des hostilités serait évidemment superflue, puisqu'il n'y a pas de loi au monde, fût-elle la plus stable, qui soit portée sans la condition sous-entendue qu'elle pourrait une fois, tôt ou tard, être changée ou modifiée par le législateur, la mobilité de la législation étant une conséquence si inévitable des progrès dans chaque règlement, qu'elle n'a besoin d'aucune stipulation expresse.

Et, en effet, il y a bien quelque motif de craindre que cette réserve expresse n'ait été faite pour ouvrir la voie aux tâtonnements accidentels. Car, déjà à l'occasion de la guerre de 1866, la première après la promulgation de la loi, le gouvernement italien a ajouté deux articles supplémentaires, outre quelques objets qui auraient pourtant pu être rangés parmi ceux qui servent aux « armements immédiats » sans qu'il fût nécessaire d'en avertir particulièrement le public.

(1) Code de la marine marchande, § 216.

Toutefois, nous aimons à espérer que cette légère défaillance n'a été que tout occasionnelle, l'effet peut-être d'un hasard, sans but défini. En tout cas, elle est peu conforme à la tendance si visible du gouvernement italien de se conformer aux règles du droit international dans ses rapports avec l'étranger; et elle se trouve en contradiction ouverte avec le plus grand acte conventionnel qu'ait conclu l'Italie dans ces derniers temps, acte qui contient des stipulations formelles sur l'étendue de la contrebande. Son fameux traité de 1871 avec les États-Unis mérite, en effet, d'être cité comme un modèle, car il limite de nouveau avec exactitude les prohibitions aux spécialités de guerre, en y comptant, il est vrai, aussi les effets d'équipement et de vêtement de forme et d'usage exclusivement militaires. Les munitions de guerre proprement dites y sont définies en ces termes : « Matière manufacturée, préparée « et adaptée *expressément* pour faire la guerre sur terre ou sur mer » (art. 15). La liste établie ici pourrait, ainsi que la définition qui l'accompagne, être avec avantage adoptée comme règle universelle par tous les États. Elle ne laisse rien à désirer, ni en justesse, ni en clarté.

§ 10. — *Législation portugaise.*

En général, les gouvernements portugais se sont montrés favorables à la liberté du commerce neutre. Dans deux de ses traités, celui de 1642 avec l'Angleterre et celui de 1661 avec la Hollande, le Portugal est même convenu d'une liberté de commerce illimitée, de sorte qu'il n'y aurait plus de contrebande. Par son accession, en 1782, à la neutralité armée, il s'est approprié la liste libérale de 1766. Il est vrai que le gouvernement y a ajouté des prohibitions de temps à autre, par des traités avec des puissances étrangères. Un traité avec la Suède stipule l'interdiction de la monnaie et des vivres; un autre, avec l'Angleterre, celle du soufre, du salpêtre, des chevaux, de la monnaie et des munitions navales. Mais ces pactes sont vieux. Les traités de commerce de date plus récente, qui les ont remplacés, ne renferment pas de listes de contrebande.

§ 11. — *Législation russe.*

Par suite de l'entrée tardive du grand empire oriental dans le concert des nations européennes, ses traités avec d'autres puissances concer-

nant le règlement de la contrebande ont été peu nombreux avant l'époque de la neutralité armée. Même plus tard, sa situation écartée, éloignée des routes maritimes occidentales où se sont jusqu'ici décidées les principales questions relatives à cette matière, a empêché la Russie de conclure beaucoup d'engagements qui s'y rattachent. Et ces obstacles à un rôle actif prématuré, relativement à un règlement où c'est plutôt l'injustice qui a triomphé, ont été tout à l'avantage de la Russie. Elle a pu échapper, de la sorte, aux obligations contractées entre la plupart des États maritimes pendant la période de la licence la plus effrénée, pendant le XVIe et le XVIIe siècle, lorsque les puissances maritimes de l'Occident ont pris la malheureuse habitude des déclarations de contrebande accidentelles, qui accumulaient les entraves au commerce innocent. Pour la Russie, il était facile d'éviter cette funeste coutume. Libre d'engagements traditionnels contraires au droit maritime moderne, il lui fut relativement plus aisé qu'à la plupart des autres puissances de considérer et de traiter les questions controversées du droit de contrebande à un point de vue objectif et impartial. Et devant le spectacle des dissensions que les engagements pris avaient créées parmi les nations de l'Occident, ainsi que des embarras qui en résultaient pour les contractants eux-mêmes, la tentation d'imiter leur exemple et leurs excès ne fut guère séduisante pour le gouvernement russe. C'est pourquoi la signature de la Russie se trouve rarement sous les actes conventionnels qui ont augmenté occasionnellement les prohibitions, actes si nombreux entre les puissances occidentales et où l'Angleterre surtout figure comme partie contractante. Avant 1766, on rencontre un traité conclu en 1715 avec la Hollande, qui, aux défenses ordinaires, en ajoute une contre les munitions navales. Mais la première transaction importante, dans laquelle la Russie figure comme partie, est le traité déjà cité, conclu en 1766 avec l'Angleterre. Il constitue un progrès remarquable dans le sens libéral et profondément empreint de l'esprit de la réforme alors inaugurée; il n'est surpassé en justice par aucun autre traité de contrebande subséquent de quelque importance jusqu'à notre époque.

Pris pour base des stipulations de la neutralité armée en matière de contrebande, parce qu'il limite les articles prohibés à un minimum jusqu'alors inconnu, en n'ajoutant aux spécialités de guerre immédiates que fort peu d'articles, moins, en tout cas, que les autres grands traités, même les plus libéraux, l'accord de 1766 a exercé une influence incomparable

sur la législation moderne concernant la contrebande en Europe et en Amérique. Par le traité d'alliance conclu en 1780 entre la Russie et les États scandinaves, et auquel ont bientôt accédé la plupart des États civilisés, ce grand pas en avant vers un respect plus consciencieux du commerce innocent neutre a été non seulement étendu sur l'Europe entière, mais universalisé. Certes, les défaillances n'ont pas manqué. En 1793, la Russie s'est laissé entraîner par l'Angleterre à un retour à l'ancien système au cours de leur lutte commune contre la France. Non seulement les munitions navales, mais les vivres furent alors ajoutés, outre le soufre et le salpêtre, seules additions principales maintenues par l'acte de 1766. Mais, dès 1797, les conséquences de cette rechute furent de nouveau effacées par une réitération de la liste de 1766 dans une nouvelle convention anglo-russe; et le principe libéral ainsi restauré fut pour la seconde fois étendu sur la grande société des nations par le rétablissement, en 1800, de l'alliance de la neutralité armée, qui reprit les idées de 1780 en les complétant. Même la convention de 1801, que l'Angleterre imposa de force aux puissances du Nord dans le but de dissoudre leur alliance, ne fut pas capable d'anéantir le résultat ainsi obtenu. Au contraire, sur ce point, c'est l'Angleterre qui fut obligée d'adopter les principes du camp opposé, en donnant son assentiment au maintien de la liste de 1797, identique à peu près à celle de 1766.

Dans toutes ces transactions, la Russie marchait en tête des neutres ainsi que de la réforme entreprise en leur faveur. Aussi est-elle restée, dans sa dernière guerre de 1877, fidèle à la liste de 1766, qui, aux munitions de guerre proprement dites, n'ajoute que le soufre et le salpêtre. Dans ses traités de commerce contemporains, la Russie n'a pas touché à la question de la contrebande.

§ 12. — *Législation suédoise.*

Avant la neutralité armée, le principe qui prévalait auprès du gouvernement de Stockholm, en matière de contrebande, était celui de la France, qui limitait les prohibitions d'une manière aussi exacte que possible aux objets de guerre proprement dits [1]. Mais les exceptions à

[1] Il faut avouer cependant que ce principe a trouvé une expression quelque peu équivoque dans le décret suédois de 1715, qui qualifie de contrebande « tout ce qui

la règle furent nombreuses, par suite de la fréquence et de la multiplicité des traités internationaux auxquels la Suède fut entraînée à prendre part pendant le XVIIe et le XVIIIe siècle, alors qu'elle jouait un rôle actif dans les affaires européennes. Ses cocontractants étant de tendances diverses, elle n'était pas toujours capable de faire valoir sa propre maxime; tantôt l'une, tantôt l'autre des marchandises innocentes furent donc accidentellement prohibées, outre les défenses ordinaires. Et la règle conventionnelle changea fréquemment.

Ainsi, un traité de 1656 avec l'Angleterre prohibe la monnaie et les vivres. Un autre traité, très important, conclu avec la même puissance en 1661 et dont les dispositions essentielles sont reproduites dans les traités de 1664 et de 1665, défend en outre le salpêtre et les chevaux. Enfin, un traité de 1720 déclare libres les munitions navales.

Ces transactions furent considérablement modifiées par le fameux traité de 1803, presque unique en son genre. Les vivres y sont soustraits à la confiscation et seulement soumis à la préemption. Aux autres choses prohibées furent alors ajoutées *certaines sortes* de munitions navales, à savoir des articles déjà manipulés qui, dans leur état actuel, pouvaient être immédiatement employés à l'équipement des vaisseaux de *guerre*. Par contre, si des munitions navales d'*autres* sortes, appartenant à la classe des matières premières, telles que la poix, la résine, le goudron, le chanvre, et d'autres articles *non* manipulés servant à l'équipement des navires, ainsi que *toutes* sortes d'articles manipulés et en état de pouvoir être immédiatement employés à l'équipement des navires de *commerce* (excepté le fer en barres, l'acier, le cuivre, le laiton, le fil de laiton, et les planches ou poutres non faites de chêne ni en forme de chevrons, — lesquels objets furent déclarés libres s'ils n'étaient pas la propriété de l'ennemi), étaient trouvés à bord d'un navire d'une puissance neutre en route pour un port de l'ennemi, le navire pouvait être saisi par les croiseurs de la puissance belligérante. Mais si lesdits articles formant la cargaison étaient des produits du sol de la puissance neutre elle-même et que le navire fût frété pour le compte de ses sujets, ces articles « seraient soumis au droit de préemption par la partie belli- « gérante, à la condition de payer une indemnité de 10 p. c. sur le prix

peut être employé aux usages de la guerre », définition peu heureuse, renouvelée (en ajoutant seulement le mot « immédiatement ») dans la législation encore en vigueur, depuis transplantée en Prusse, en Autriche et en Italie. En effet, peu ou rien n'est de nature à ne *pouvoir* pas être employé aux usages d'une guerre.

« de facture ou valeur courante et les dépenses ». Si, d'autre part, une cargaison de la nature mentionnée était neutre et destinée à un port neutre, mais détenue comme soupçonnée d'être destinée à un port ennemi, le navire devait, sur la preuve de la véritable destination, recevoir une indemnité pour dépenses et retard, et la continuation du voyage serait autorisée, à moins que le gouvernement belligérant n'eût quelque motif raisonnable de craindre que la cargaison ne vînt à tomber au pouvoir de l'ennemi, auquel cas il pouvait la racheter, les propriétaires étant admis à recevoir le prix entier auquel auraient monté les marchandises mises en vente à leur destination, avec le droit de starie et les dépenses (1).

Ce traité est remarquable comme exemple d'une concession faite par l'Angleterre à un autre État, à cause de l'impossibilité pour celui-ci de souffrir des entraves trop grandes dans l'exportation de ses produits naturels, ceux des forêts et des mines. Les pays scandinaves vivaient principalement de la vente et du transport à l'étranger de ces articles, de nature essentiellement pacifique ; en entravant leur transport, on donnait le coup de grâce au commerce et au bien-être, pour ne pas dire à la subsistance économique même des peuples des contrées septentrionales. Aussi le gouvernement suédois avait-il de tout temps combattu pour la liberté de ces sortes de produits. L'Angleterre voulait les traiter comme contrebande, à cause de leur qualité de matières premières pour la construction de navires, ce qui les range dans la catégorie des munitions navales. La Suède, de son côté, y voyant un danger de mort pour l'une de ses ressources les plus indispensables, surtout dans les guerres de l'Angleterre où elle était neutre, soutenait que si l'on voulait prohiber des choses aussi ordinaires et innocentes, au moins la défense ne pourrait pas être admise dans le cas où ces objets étaient des produits du sol même du pays neutre qui les exportait. Après un long différend, les deux États tombèrent alors d'accord sur un compromis selon lequel, dans ce dernier cas, ces marchandises transportées à l'ennemi ne seraient soumises qu'à la préemption, et non pas à la confiscation, tandis que certains produits forestiers seraient complètement exemptés de toute charge et gêne.

Cependant, le traité d'Oerebro, en 1812, ayant remis en vigueur toutes

(1) Le contenu de ce traité n'était applicable qu'aux cas où l'un des États contractants était neutre et l'autre belligérant, mais non pas où tous les deux étaient belligérants avec un ennemi commun.

les transactions de cette nature existant entre l'Angleterre et la Suède avant l'année 1791, les stipulations de 1803 ci-dessus exposées ont perdu leur force. Il ne leur reste maintenant d'autre valeur que celle de l'intérêt historique, comme exemple d'une manière originale d'atténuer la rigueur d'une prohibition de contrebande qui entraîne des perturbations graves dans les conditions même d'existence d'un État neutre. Il est évident qu'après leur suppression, la Suède n'est plus liée, par aucune obligation quelconque, à considérer comme contrebande de guerre soit les produits de ses forêts et de ses mines, soit d'autres munitions navales de nature non purement militaire, fût-ce même par rapport à l'Angleterre. Pour ce qui regarde spécialement cette puissance, la liste en vigueur serait celle qui était établie avant 1791, par conséquent la règle de 1661, qui prohibe, outre les articles ordinairement prohibés, la monnaie, les vivres, le salpêtre et les chevaux, ainsi que la règle de 1720, qui déclare libres les munitions navales.

Par son entrée en 1780 dans l'alliance de la neutralité armée, la Suède s'est approprié le programme de celle-ci sur l'étendue de la contrebande; et depuis lors, elle a tâché, autant que cela a été en son pouvoir, de maintenir ce programme libéral, dont la liste des articles prohibés est la même que celle qui fut convenue en 1766 entre l'Angleterre et la Russie. Il a été confirmé par la convention de 1801, à laquelle la Suède a accédé aussi. Pendant le temps qui s'est écoulé après ces grands actes, les divers gouvernements suédois en ont fort peu dévié. Sans compter le traité d'Oerebro en 1812, par lequel la Suède s'est liée vis-à-vis de l'Angleterre aux quelques prohibitions contre des articles ordinaires de subsistance que nous venons de mentionner, la déviation la plus notable a été celle du traité de 1827 avec les États-Unis, qui, en renouvelant une transaction antérieure de 1783, ajoute l'article chevaux aux autres défenses (1). La loi intérieure actuelle est contenue dans le décret du 8 avril 1854, reproduction fidèle du principe de 1766-1780, n'ajoutant aux défenses régulières que le soufre et le salpêtre, les selles et les brides (2), comme le fait la neutralité armée. Une infidélité, par contre, a

(1) D'autre part, y sont expressément déclarés libres la monnaie, les métaux et les vivres.

(2) Cette loi définit la contrebande : « fabricats propres à être *directement* (*omedelbarligen*, mot qui se traduit également par *immédiatement*) employés aux usages de la guerre ». Contre cette définition, M. Fiore fait la remarque qu'elle « pourrait ouvrir un large champ à l'arbitraire, quand elle ne comprend pas seulement les objets

été commise envers ce principe relativement pur et parfait, lorsque, par une ordonnance additionnelle du 13 septembre 1855, le gouvernement suédois a déclaré contrebande l'article *plomb* en toute forme. Le plomb est une matière première appartenant aux nécessités de la vie ordinaire, et n'est pas, dans son état normal, *spécialement* destiné à la guerre.

Si, après ce court exposé des législations nationales des États maritimes qui ont joué un rôle plus ou moins saillant dans le règlement du droit de la contrebande de guerre, nous jetons un regard en arrière sur leur résultat, en résumant les principes qui y prédominent, nous ne pouvons pas nous empêcher de remarquer qu'il est peu satisfaisant, peu encourageant pour ceux qui aimeraient de voir s'établir dans cette matière importante une entente harmonieuse entre les nations. En effet, voici le tableau assez sombre que nous offrent ces législations considérées dans leur ensemble et leurs traits essentiels :

1° Relativement à la contrebande de guerre, quoique les lois et traités trahissent une certaine tendance vers l'unité, la société internationale manque encore à l'heure qu'il est de tout règlement ou principe positif uniforme et universel, dont la validité ne soit pas contestée et qui soit juridiquement obligatoire pour tous les États, comme le monde civilisé en possède dans les autres parties aussi importantes du droit de la neutralité;

2° La cause principale de cette déplorable lacune doit surtout être cherchée dans le refus d'une seule puissance de s'unir avec les autres pour adopter en commun le principe, clairement reconnu par elles

fabriqués pouvant servir immédiatement *et uniquement* à faire la guerre, mais étend la prohibition à ceux qui peuvent servir directement aux usages de la guerre ». (*Nouveau droit international public*, etc., par Pasquale Fiore, 2e édit. franç. Antoine. Paris, 1885. T. III, § 1595.) Sous ce rapport, nous ne saurions être parfaitement d'accord avec notre honorable collègue. Presque *tous* les objets qui sont employés à faire la guerre étant utilisables aussi en temps de paix et à d'autres buts que ceux de la guerre (même les armes et les munitions pour la chasse, etc.), les objets servant *uniquement* à la guerre se réduisent à une petite partie seulement des armes. Ce n'est point à dire que la définition du décret suédois soit juste. En effet, elle est trop large, mais non pas, ce nous semble, dans le sens indiqué par le savant publiciste italien. « Directement » utilisable est tout objet qui, pour être employé à l'usage indiqué, n'a besoin d'aucune manipulation ultérieure. Plus juste est la définition adoptée par le gouvernement même de M. Fiore, dans son traité de 1871 avec les États-Unis : « matière préparée et adoptée *expressément* pour faire la guerre ».

toutes, qu'il n'est permis d'établir qu'une seule et même classe d'articles de contrebande et qu'il y a lieu d'identifier ceux-ci avec les munitions de guerre proprement dites, c'est-à-dire des choses fabriquées *spécialement pour* la guerre;

3° Cet obstacle à un accord commun, ainsi que le dommage qui en résulte, est empiré par le fait que l'Angleterre non seulement s'abstient de toute entente sur cette base aussi simple que naturelle, mais se refuse même à reconnaître en général un principe franchement et clairement établi, quel qu'il soit, en retenant la question dans le vague et en réservant au belligérant le privilège, menaçant pour les droits des neutres et la paix du monde commercial, de promulguer « selon les circonstances » variables et ses propres intérêts isolés des édits de contrebande provisoires et accidentels, avec la prétention de les imposer de force aux autres États, quand même ils contiennent des prohibitions plus étendues que celles du droit international, contre des objets nécessaires à la vie ordinaire et pacifique;

4° Devant cet état de schisme et le peu de chances que la situation européenne a offertes jusqu'ici d'aboutir à l'unité sur un point de droit maritime où la plus grande puissance maritime s'est opposée à tout règlement, les autres États, en attendant un moment plus favorable à l'harmonie, se sont contentés de publier, chacun pour soi et ses cocontractants, par lois et conventions, le principe du respect réciproque et par rapport aux neutres de tout commerce pacifique qui n'implique pas un véritable secours militaire immédiatement fourni à un ennemi;

5° Les nuances et les modifications dans les législations nationales, au fond peu essentielles, qui constituent des exceptions à cette règle de conduite, partagent les États en deux groupes assez distincts quant à ce qui doit être réputé contrebande dans les détails.

Cependant, la grande majorité des États [1] ayant non seulement reconnu et approuvé expressément, chacun séparément, le principe de la neutralité armée, qui limite les objets de contrebande à leur stricte notion scientifique, sans autres additions que les matières premières de la poudre, mais ayant encore dans leurs lois de date plus récente maintenu ce programme ou y ayant apporté des modifications qui n'altèrent point

[1] Dans cette majorité peuvent être comptés les États-Unis, la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Italie, la Russie, les États scandinaves, la Hollande, l'Espagne et le Portugal.

sa base fondamentale, c'est ce principe, et aucun autre, qui pour le moment règne moralement.

C'est encore lui qui possède le plus de chances de rassembler tous les suffrages lors d'une entente générale [1].

(*A suivre.*)

[1] En terminant ce chapitre sur les législations nationales, il n'est peut-être pas hors de propos de signaler à l'attention leurs déviations les plus remarquables au principe de 1766-1780 (dans ces États sauf l'Angleterre), qui sont encore en vigueur ou l'ont été dernièrement, et qui, ne pouvant pas être considérées comme de simples résultats de pressions tout accidentelles, expriment par conséquent des défaillances.

Les États-Unis ont de temps à autre ajouté les chevaux ou les munitions navales aux articles régulièrement prohibés; et ils ont acclimaté chez eux l'habitude fatale importée de la mère patrie de décréter des prohibitions accidentelles outre les ordinaires, en déclarant spécialement contrebande les objets qui, quoique pacifiques par leur nature, *dans des circonstances extraordinaires* sont transportés à un belligérant en vue de servir à ses usages de guerre *dans ce cas*. L'Autriche-Hongrie et l'Italie ont aussi laissé se glisser dans leurs législations intérieures le même principe erroné; seulement, sous une forme un peu mitigée, en permettant que des restrictions soient apportées à leurs listes de contrebande régulières au moyen de défenses additionnelles décrétées accidentellement par les belligérants, selon leur bon vouloir, aux diverses occasions de guerre. Mais en règle générale, l'Italie s'est déclarée, comme aussi la Prusse, pour le programme le plus juste entre tous : sont contrebande les articles de guerre exclusivement tels, et point d'autres. Hors de ces deux États, il paraît que la règle de la neutralité armée domine sur tout le continent européen.

Note additionnelle à l'article qui précède. — La Belgique ne figure pas au nombre des pays dont M. Kleen s'est occupé ci-dessus. Il n'est pas sans intérêt de signaler qu'il n'existe en Belgique aucune disposition de droit interne relative à la contrebande de guerre. Cette matière y est donc uniquement réglée par les usages du droit des gens et par certains traités de commerce (traité de commerce et de navigation du 31 août 1858 avec le Chili, art. 18, 19 et 21; traité d'amitié, de commerce et de navigation du 31 août 1858 avec Costa-Rica, art. 27 et 28; traité de commerce et de navigation du 20 juillet 1861 avec le Mexique, art. 25 et 26). Les traités de commerce eux-mêmes se bornent à viser « les articles de contrebande de guerre » sans les définir. Ces articles y sont exclus du bénéfice de la liberté de commercer et de naviguer et aussi de la protection du pavillon neutre, ainsi que du respect de la propriété neutre. Mais aucune disposition législative ne détermine en Belgique ce qui doit être considéré comme contrebande de guerre, ni n'érige en délit le transport d'articles de cette nature. La législation belge peut donc être signalée, sous ce rapport, comme des plus imparfaites.

Ed. R.

DU STATUT NATIONAL

ET

DU DROIT D'ACQUÉRIR DES IMMEUBLES EN PAYS ÉTRANGER,

PAR

GEORGES G. FLAISCHLEN,
docteur en droit,
président du tribunal de Suceava-Folticeni (Roumanie).

Le droit international privé repose surtout, dans son application, sur l'équilibre de deux principes fondamentaux : le statut réel et le statut personnel. Ces deux principes s'excluent. Pourtant, aucun d'eux n'est assez fort pour l'emporter tout à fait sur l'autre. Bien au contraire, chacun d'eux a besoin de l'autre comme d'un complément naturel.

Ce rapport dualiste rappelle quelque peu la naissance du courant électrique. Il faut le contact, la coopération, la combinaison des électricités positive et négative pour produire le courant et, par la suite, ces phénomènes étonnants qui ont déjà commencé à révolutionner le monde et qui ouvrent un incommensurable champ d'activité au génie humain.

Le domaine particulier de chacun des deux statuts est, en quelques directions, bien déterminé. Chacun règne en maître souverain sur des matières de droit qu'on ne lui dispute plus, ni en théorie ni en pratique. Ainsi, tout ce qui se rapporte à la forme ou à la procédure est assigné au statut réel, tandis que l'état civil, la capacité, etc., appartiennent en général au statut personnel. La *common law* anglo-américaine semble avoir une tendance à soumettre à son propre empire l'état civil des étrangers; mais elle se garde d'admettre la réciproque à l'égard de ses sujets à l'étranger.

La ligne de démarcation entre les deux principes manque toutefois de précision. Il y a de part et d'autre, en plusieurs lieux, des empiètements, et les discussions qui en surgissent touchent aux questions les plus délicates du droit international privé.

Nous ne voulons relever ici qu'un point qui nous a frappé particulièrement. Nous entrerons ainsi de suite en matière.

Les auteurs s'accordent généralement à enseigner que la capacité de

l'individu est de statut personnel, mais que cette personnalité du statut cède devant des raisons d'ordre public qui peuvent autoriser un État à appliquer à l'étranger le statut réel; en d'autres termes, que, tandis que d'ordinaire la capacité individuelle est réglée par la loi du pays d'origine, elle peut tomber sous celle de tout autre État, dès que celui-ci croit devoir l'imposer dans quelque intérêt d'ordre public.

Nous pensons que cette restriction n'est pas fondée et nous nous permettrons d'indiquer en deux mots les raisons de nos scrupules.

Il nous paraît d'abord que la restriction proposée est dépourvue de tout caractère scientifique ou théorique. S'il y a une exception à réserver, elle doit reposer sur un principe de droit, comme la règle même. Elle doit exprimer une vérité de droit, une vérité abstraite, idéale. Or, qu'est-ce que le bien public, ou l'ordre public? Sans vouloir approfondir pour le moment la nature de cette notion, dont nous tâcherons plus loin de nous rendre compte, nous devons reconnaître qu'elle change d'aspect d'un pays à l'autre, et, dans le même pays, d'une époque à l'autre. Telle chose regardée comme un danger dans tel État n'inquiète guère les esprits dans tel autre; souvent nous ne comprenons pas les craintes que telle institution inspirait à nos pères et, à notre tour, nous nous effrayons de périls nouveaux et cherchons à nous mettre en garde contre eux.

La connaissance du bien public et la poursuite des mesures qu'il réclame sont donc choses relatives. Elles font partie du domaine de la politique, qui varie avec les intérêts mêmes de l'État, selon les circonstances de lieux et de temps, et qui change sans cesse de direction et de moyens. La politique non seulement entraîne une nation ou les hommes d'État qui la gouvernent à prendre des mesures qui froissent les intérêts ou les prérogatives d'autrui, mais elles les oblige à entreprendre la défense de ces mesures quand elles sont attaquées, et à recourir au besoin à la force pour en assurer le maintien. Mais la volonté personnelle et le pouvoir de l'individu, soit même d'un peuple, de méconnaître le droit, n'ont rien à chercher dans la science des principes. Faire la part du libre arbitre potestatif, c'est quitter le domaine de la théorie et abandonner la discussion juridique. Autant introduire dans chaque loi et dans chaque principe une exception pour qui se sent de force à les violer.

La restriction à l'application du statut personnel fondée sur l'intérêt public n'est donc pas admissible en droit pur.

Examinons toutefois la valeur intrinsèque de cette restriction et entrons dans le fond du procès.

Est-ce que l'intérêt public ou l'intérêt de l'ordre public peuvent influencer la capacité d'un étranger? Telle est la question à résoudre.

La capacité est, au dire de tous les auteurs, le produit des conditions locales, climatologiques et topographiques, intellectuelles et sociales du pays auquel appartient l'individu ; nous n'entendons parler ici que du citoyen né et élevé dans sa patrie. La naissance et l'éducation dans un endroit donné confèrent à l'individu un cachet particulier, une empreinte indélébile : c'est elles qui, vraiment, constituent sa nationalité.

Tout ce qui touche à la capacité de l'individu doit donc être regardé à travers le prisme de sa nationalité et jugé d'après sa loi nationale. Or, du moment qu'on admet ainsi que la capacité de l'individu ne saurait dépendre d'aucune législation étrangère, il faut s'en tenir à ce principe dans toutes ses conséquences et sur tous les points. Un principe juridique doit, comme une formule algébrique, être applicable à tous les cas, car, s'il est vrai, il ne peut l'être à moitié. La vérité est une et invariable. Dire, par conséquent, que la capacité de l'étranger dépend des intérêts d'ordre public d'un État, c'est commettre une inconséquence flagrante et déserter un principe.

Qu'est-ce d'ailleurs, au juste, que le bien public ou l'ordre public?

Pour déblayer le terrain, il importe d'écarter tout ce qui a trait à ce que l'on appelle l'ordre public en droit civil, tant matériel que formel, comme, par exemple, la nullité des aliénations de fonds dotaux ou l'intervention nécessaire du ministère public dans les procès où des mineurs sont engagés, ou l'insaisissabilité de certains objets, etc. Tout cela n'a rien à voir en la question qui nous occupe. De même, n'avons-nous pas à nous occuper des droits politiques proprement dits. Les droits politiques sont partout l'apanage exclusif des citoyens de l'État. Encore moins faut-il parler ici des lois pénales ou de police. Elles ne touchent en rien à la capacité. Ainsi, la loi qui réprime le meurtre, ou la bigamie, ne restreint pas la « capacité ». Et il en est de même d'une loi prohibant le port d'armes, exemple que cite M. Unger dans son *System des österreichischen Privatrechts*. Car le fait de porter une arme, inutile et même dangereux dans un État policé, ne constitue par l'exercice d'un « droit » ou d'une « capacité ». Et la défense édictée par la loi n'a donc rien d'excessif ni de blessant.

Aucune de ces idées n'a rien de commun avec celles qui nous occu-

pent. Il nous reste donc à rechercher ce qu'est le vrai « bien public », qui, en un certain sens, peut s'appeler aussi « ordre public ». On pourrait dire « ordre public de droit public » pour le distinguer de celui qui est de droit privé. Les deux termes « bien public » et « ordre public » sont, au point de vue où nous nous plaçons, synonymes. Mais si nous cherchons une définition précise de cette notion, nous n'en trouvons nulle part. Le meilleur est encore de s'en tenir à la paraphrase latine : *Id quod reipublicæ interest*. Or, ceci, nous l'avons déjà dit, est une affaire d'appréciation, de calcul opportuniste, une chose très changeante et très variable. Pis encore : c'est l'arbitraire le plus pur. En effet, qui garantit qu'un peuple donné voie juste, ne se trompe pas sur la gravité du péril dont il se croit menacé? Où y a-t-il un contrôle? Qui vous assure que telle mesure n'est pas prise dans un esprit de simple chicane, de lucre, pour pouvoir faire main basse sur la fortune des étrangers? Au moyen âge, les exemples n'en sont même point rares. Dans tous les cas, puisque les États sont égaux entre eux, il n'y a pas, en une telle matière, la moindre surveillance. Tout dépend de la bonne ou de la mauvaise inspiration, du bon ou du mauvais vouloir de chaque peuple. C'est l'application de la force. La force, il est vrai, prime le droit, mais elle n'est pas le droit.

Voyons maintenant s'il est admissible que des mesures quelconques, fussent-elles dictées par le bien public le mieux compris, atteignent la capacité des étrangers.

Ne nous occupons que du droit d'acquérir des immeubles, puisque c'est là le seul point qui nous intéresse.

La capacité, en général, est une qualité innée à l'homme. Elle forme un côté saillant de son être juridique. Le droit de succession, d'autre part, repose sur l'idée de la famille, idée qui, avec celle de la propriété, forme le pivot de tout le droit. Dans l'antiquité, l'esclave même pouvait acquérir des biens. Il peut y avoir des règles spéciales quant au mode d'acquisition, en ce qui concerne, par exemple, la femme mariée, qui ne peut pas acheter sans le consentement du mari, ou le mineur qui doit être représenté par son tuteur; mais, en thèse générale, le droit de libre acquisition fait partie intégrante de la notion même de la personne ou du sujet juridique.

D'un autre côté, rappelons-nous qu'en principe, tous les biens, hormis l'atmosphère, l'océan, etc., sont sujets à être acquis par l'homme. Il y a des choses telles par leur nature, mais que la loi met hors commerce,

comme les chemins et les bâtiments publics, etc., mais cette restriction est alors absolue, à l'égard de tout le monde, nationaux ou étrangers. De nos jours, toute propriété est accessible ou bien à tout le monde, ou bien à personne. Il n'y a pas de relativité. On a créé, par les monopoles, des situations qui, jusqu'à un certain degré, semblent constituer une exception à cette règle. Mais l'on sait que ce sont des expédients purement financiers, des lois faites sous le coup de la nécessité pour subvenir à des besoins économiques.

L'aliénabilité absolue des biens est aujourd'hui un principe universellement admis. Au moyen âge, cette vérité échappait encore à bien des légistes. Des restes de certaines institutions féodales se sont maintenus çà et là, comme les terres nobiliaires, les majorats, etc.; mais il faut reconnaître que toutes les législations modernes leur montrent une malveillance prononcée. Vouloir admettre aujourd'hui la possibilité juridique d'une telle restriction, vouloir enrayer le droit d'acquisition au désavantage des seuls étrangers, ce serait méconnaître les principes régnants, ce serait retomber dans le passé et commettre un anachronisme déplorable.

Restreindre la capacité de quelqu'un revient à le mettre sous curatelle; c'est une *capitis diminutio partialis*, ni plus ni moins. Une telle tentative est dangereuse vis-à-vis des nationaux, elle est tout à fait inadmissible vis-à-vis des étrangers. Si l'on voulait réglementer la capacité de l'étranger, on lui imposerait une loi malgré lui et l'on ferait ce qui est énergiquement proscrit : on le soustrairait à sa loi naturelle. La capacité des individus est, nous l'avons dit, le produit des mille circonstances qui concourent à donner à leur nationalité son cachet et son type particulier. Il est vrai que les capacités se ressemblent beaucoup dans les différents États de civilisation moderne. Mais tout de même, il y a des nuances, des variétés, des différences, ou tout au moins des modalités d'exercice. Il n'entre pas dans les attributions d'un État étranger de fixer de son propre chef ces diversités. Quelle compétence, en effet, le législateur d'un pays aurait-il pour reconnaître les caractères spéciaux, les mœurs d'un autre peuple? Est-ce que l'Espagnol peut se rendre compte de ce qui convient au Suédois?

Mieux encore : puisque la capacité est l'expression typique d'une particularité nationale, est-ce que, par hasard, le législateur étranger s'aviserait de vouloir changer, transformer, effacer ma nationalité à moi, ma provenance, que je tiens de ma naissance, de ma race, de mon

éducation, et me substituer la sienne? Cela reviendrait pourtant à cela. J'aurais donc deux ou plusieurs capacités simultanées? L'une que me donnerait ma nationalité, et l'autre ou les autres que m'imposerait tel ou tel État étranger? Car, que l'on ne se trompe pas, ce qui serait vrai pour la négative, devrait l'être aussi pour la positive. Si, en pratique, l'ordre public n'est invoqué que pour diminuer la capacité des étrangers, le principe de droit sur lequel cette exception repose, s'il est vrai, doit se prêter aussi à l'extension de cette capacité. L'absurdité de cette hypothèse, l'incompétence absolue du législateur pour réglementer la capacité de qui que ce soit, en dehors de ses propres sujets, saute aux yeux.

Tout droit civil matériel suppose, comme condition nécessaire, préalable, l'existence de la capacité, dont il dérive. Sans la préexistence de celle-ci, pas de droit. On ne peut donc pas toucher à l'un sans atteindre l'autre.

S'attaquer au droit d'acquisition des étrangers, c'est attenter à leur capacité. Or, celle-ci étant insaisissable, il s'ensuit que, de même, le droit d'acquisition échappe à toute tentative analogue. C'est de toute logique. On ne saurait sortir de là. Comment voudrait-on, par exemple, restreindre le droit d'hériter? Ce serait vouloir changer le droit successoral de la législation étrangère. De même pour le droit d'achat, d'échange, etc. C'est toujours le code national qui le réglemente.

Il ne peut y avoir conflit de deux lois, celle de l'indigène et celle de l'étranger, que pour l'exécution d'un contrat. Il y a lieu alors de faire un choix, et l'on se détermine soit d'après la *lex fori*, soit d'après la *lex contractus*. Mais la capacité, c'est-à-dire le droit individuel de chacune des deux parties, reste étrangère au débat. Elle se règle toujours d'après le statut national.

Laissant maintenant les considérations théoriques de côté, examinons les moyens par lesquels le législateur pourrait néanmoins empêcher la transition dans les mains des étrangers des immeubles de son territoire.

Il faut tout d'abord distinguer entre l'acquisition ordinaire par achat, échange, donation, etc., par un acte enfin, et l'acquisition par succession, qui, bien qu'elle soit un mode de translation de la propriété, occupe pourtant une place à part et offre des caractères spéciaux.

La succession passe, dans beaucoup de pays, aux plus proches héritiers sans aucune formalité. Le mort saisit le vif. Les plus proches parents continuent la personnalité juridique du défunt immédiatement et nécessai-

rement. La fortune est regardée comme appartenant plutôt à la famille comme telle, représentée temporairement par le défunt. Le transfert de la propriété s'opère donc *ipso in re*, sans l'intervention de personne. Le *Preussische Landrecht*, par exemple, ne compte point l'héritage parmi les moyens médiats d'acquérir des biens. Dès lors, comment empêcher juridiquement l'acquisition? Il en est autrement si les parents de degré plus éloigné doivent demander, selon le droit français et les législations similaires, l'investiture de par la justice, l'envoi en possession; il reste à savoir si les juges pourraient repousser une telle demande en relevant d'office la qualité d'étrangers des demandeurs. Nous opinerons personnellement pour l'affirmative, puisque l'investiture peut équivaloir à un juste titre de prescription ou, du moins, peut légitimer l'occupation, et, par la suite, mener à la propriété prescriptive par le fait du tribunal; mais la jurisprudence n'est pas encore fixée. La question est ouverte.

Il faut constater la même impossibilité d'empêcher l'achat, l'échange, etc. L'acte peut se faire à l'étranger, et les parties peuvent même se passer d'acte, si la *lex loci*, comme par exemple le droit français, prévoit la mutation de la propriété *solo consensu*, sans le concours de la tradition réelle. Mais si elles veulent dresser un acte dans le pays de l'immeuble, est-ce que le notaire pourrait refuser de recevoir la déclaration? Certainement non. Son rôle est uniquement de constater la volonté des parties. Il n'a pas le droit de censurer leurs déclarations, sauf dans le cas où elles seraient contraires aux bonnes mœurs. Si les parties veulent absolument faire un acte nul ou annulable, cela ne regarde qu'elles, et non le notaire (1).

Même la transcription d'un tel acte ne pourrait être empêchée. Des considérations analogues s'y opposent.

La situation est semblable en fait d'échange ou de donation.

Mais si quelque étranger occupe un terrain *jure primi occupantis*, comme une île qui se serait nouvellement formée, comment lui faire comprendre que, selon la *lex loci*, le droit d'occupation est un droit relatif, accordé à un tel et inaccessible à tel autre, à commencer par lui-même? Et comment empêcher l'acte matériel de l'occupation? Fau-

(1) La question est la même dans les pays qui ont confié les attributions des notaires à d'autres autorités, comme en Roumanie, où, d'après la loi du 1er septembre 1886, les juges des tribunaux et les juges de paix exercent ces fonctions En recevant les déclarations des parties, ils ne sont pas juges, mais seulement notaires; ils sont, par conséquent, soumis à toutes les règles qui régissent le notariat.

drait-il poster des soldats pour empêcher les étrangers incapables — selon la loi locale — de faire un acte d'occupation, si l'occasion s'en offre à eux? Le commandant de ces soldats devra-t-il donc vérifier les titres des amateurs? Pourra-t-il admettre un tel et repousser tel autre? A poursuivre une telle pensée, on en voit l'erreur et les conséquences bizarres.

Mais s'il ne peut empêcher les actes de mutation de la propriété, le gouvernement ne dispose-t-il pas des moyens nécessaires pour paralyser l'effet de ces actes et redresser la situation à son gré?

Remarquons que si l'État a, en général, le devoir de veiller au maintien de l'ordre public, ici les seuls intérêts en jeu sont des intérêts privés. En effet, si la loi ne veut pas qu'un étranger hérite, achète, etc., ce sont les autres héritiers nationaux, les ayants cause du vendeur, etc., qui en profitent, puisque c'est à eux qu'irait la succession, que ce sont eux qui pourraient demander la nullité de la vente.

Ainsi, l'action appartient en premier lieu aux principaux intéressés. Cette action leur reste ouverte jusqu'à l'époque fixée pour l'extinction prescriptive, c'est-à-dire, en droit français, pendant trente ans. Ajoutons-y encore les interruptions possibles de la prescription, pour cause de la minorité, par exemple. Pendant tout ce temps, l'action de l'État est subordonnée à l'initiative privée. Plus tard, le droit de saisir la justice a expiré. Par conséquent, si les héritiers indigènes respectent la possession de leur parent étranger, ou si les ayants droit du vendeur, donateur, etc., ne trouvent pas opportun de demander la nullité de la vente, donation, etc., et restent dans l'inaction pendant tout le temps fixé pour la *præscriptio longissima*, l'État ne saurait y remédier. Car tous ces droits sont des droits privés et, partant, soumis en tout aux lois civiles. On ne saurait les élever à un rang supérieur. La déclaration que l'acquisibilité des immeubles doit être regardée comme d'ordre public national ne peut soustraire tous ces actes et toutes ces transactions au code civil ni à la procédure civile. Le droit de l'État est donc toujours un droit très problématique, car il ne peut agir à la place des ayants droit, fût-ce même comme *negotiorum gestor*. Aucun texte du code ne l'y autorise.

A vrai dire, l'intervention de l'État ne peut se manifester efficacement qu'en fait de succession, et encore seulement dans le cas où l'envoi en possession est exigé, car les autres héritiers, ceux qui ont la saisine, entrent de plein droit dans la possession de la succession, et, s'ils payent

leurs impôts et se conforment aux lois du pays, l'État n'a rien à dire, les autorités administratives n'ont rien à y voir, et peu importe au fisc qui lui paye ses redevances, du moment qu'elles sont payées.

S'il n'y a pas d'héritiers légitimes, de sorte que la justice doive accorder l'envoi en possession, et si personne ne se présente dans le délai fixé par la loi, c'est-à-dire si les héritiers restent dans l'inaction ou font leur demande, mais sont repoussés, l'État peut demander son envoi en possession en vertu de sa vocation éventuelle à tout *bonum vacans*, quitte à s'en expliquer avec les héritiers qui se présenteraient après coup pour revendiquer la succession en ses mains. L'État, en tout cas, intervient ici non pas comme expression de l'ordre public, mais comme simple personne juridique, sous la sauvegarde de la loi civile. Pour se présenter autrement, pour intervenir au nom de l'ordre public menacé, comme force exécutive publique, il n'a aucune qualité, tant qu'il veut rester dans le droit.

Là ne se restreint pas cependant l'action légitime de l'État en matière de succession. Son pouvoir est plus étendu. Puisqu'il a un droit propre de succession, quoique subsidiaire, il peut citer en justice les héritiers directs étrangers qui se sont mis en possession de la succession, contester leur qualité de succéder aux biens-fonds et demander qu'ils soient déclarés incapables et que la succession immobilière lui soit remise, faute d'autres héritiers. Puisqu'il a un droit éventuel à la succession, nul doute qu'il puisse l'opposer à celui des autres prétendants. En réalité, cependant, l'État ne ferait que l'affaire des héritiers indigènes plus éloignés. Car ceux-ci, une fois que le tribunal aurait donné gain de cause à l'État et refusé aux héritiers plus proches, mais étrangers, la mise en possession des immeubles de la succession, se hâteraient certainement de faire valoir leurs droits à leur tour vis-à-vis de l'État. Peut-être même les héritiers régnicoles resteraient-ils à dessein dans l'inaction pour pousser l'État à réclamer la succession et pour savoir de la sorte si leur droit prime celui de leurs compétiteurs étrangers, sans faire les frais d'un long procès. L'État retirerait ainsi les marrons du feu au profit d'autrui.

Ici s'arrête cependant la faculté pour l'État d'intervenir par les voies civiles. Son initiative est réduite au seul cas où tout l'héritage, ou du moins tout l'héritage immobilier, passe, par testament ou *ab intestat*, exclusivement à des étrangers. Tant qu'il y a des héritiers indigènes, il est réduit à l'impuissance.

Somme toute, son initiative est enfermée dans des limites très étroites. On ne saurait cependant dépasser ce cadre, si restreint qu'il soit, tant qu'on veut rester dans la légalité. Toute action au delà porterait l'empreinte de l'arbitraire. Elle resterait stérile, ou aboutirait finalement à l'emploi de la force brutale.

Ainsi, on a proposé surtout, et cela de plusieurs côtés et sous plusieurs formes, comme solution la plus simple et la plus satisfaisante de toutes ces sortes d'embarras, de provoquer la vente du bien-fonds échu à une personne à laquelle l'acquisition serait interdite, et de lui en servir le prix.

Le Code autrichien a consacré cet expédient par un texte formel en matière de succession. L'article 654 du *Bürgerliche Gesetzbuch* dispose en effet que « si des choses sont léguées qui sont dans le commerce d'après le droit civil commun, mais que le légataire est personnellement incapable de posséder, on lui en remet la valeur ordinaire ». Remarquons, en passant, que cette disposition ne parle que de legs et ne se rapporte donc point à la succession *ab intestat*.

Mais que cette solution reste purement théorique ou que la loi la consacre, elle n'en est pas moins arbitraire. En effet, dans ce système, on reconnaît le droit de l'étranger sur la chose, et puis on lui enlève le droit d'en disposer à son gré. C'est donc méconnaître l'essence même du droit de propriété qui implique le *jus utendi et abutendi*. On veut que le propriétaire se démette de sa propriété et on la révoque. On lui impose de vendre son bien. C'est la force toute pure. En vérité, qui vend ? Le propriétaire étranger ? Et si le propriétaire originaire ne consent pas à vendre, que faire pour le contraindre? Et s'il se soumet à l'injonction, mais ne trouve pas d'acheteur dans le terme fixé ? Ou pas à un prix raisonnable ? Que faire alors ? S'il y a des cohéritiers, la chose peut devenir, dans certaines circonstances, faisable. Si, par exemple, un seul immeuble doit être réparti entre plusieurs héritiers, la vente forcée est indiquée déjà d'elle-même. Mais, à y regarder de près, ce résultat n'est pas dû à l'intervention de l'État. Il constitue l'application d'une règle ordinaire de procédure.

Voyons plus loin encore. Si tout l'héritage, par exemple, consiste dans cette chose prohibée et que l'héritier le plus proche soit étranger, qu'arrivera-t-il alors ? Est-ce que l'on peut astreindre les autres héritiers, qui viennent après, à accepter l'héritage à leur tour et à en payer la valeur? Certainement non. Et de bon gré, tout aussi sûrement, ils

ne se mêleront pas de l'affaire, parce qu'elle ne leur rapporte pas le moindre avantage. Est-ce que l'État voudrait intervenir personnellement ? Mais est-ce le rôle de l'État d'acheter ainsi toutes les choses, et surtout les immeubles, qui pourraient tomber dans des mains étrangères ? En a-t-il d'abord la permission de son parlement ? Est-ce que les sommes nécessaires sont prévues dans le budget ? Ensuite, comment achèterait-il, si personne ne se présente comme vendeur ? Et puis, sous quelle forme se présenterait-il ? Comme dernier héritier irrégulier ? Fort bien. Mais dans les pays où ce droit au profit de l'État n'existe point ? Là, il devra jeter le masque déjà trop diaphane de la légalité et intercéder arbitrairement.

Quoi que l'on fasse, on ne fournira de réponse satisfaisante à aucune des questions que nous venons de poser. Il n'y a qu'à passer outre ; il n'y a, pour arriver au but, que l'application de la force brutale. On doit laisser tout droit de côté, on doit s'en tenir au *help yourself as well as you could and by every means.* L'État, c'est-à-dire l'autorité publique, intervient par la violence, dépossède l'individu, vend la chose tant bien que mal et lui en jette le prix comme tiche de consolation. Tout l'arbitraire du procédé se dévoile.

L'impossibilité où se trouve l'État d'intervenir officiellement pour prohiber la possession de biens-fonds par des étrangers, si l'on veut se maintenir dans la légalité, se dessine plus nettement encore en matière de vente, d'achat ou de donation. Si, par exemple, un indigène a vendu ou donné un immeuble à un étranger, ou échangé avec lui un immeuble, que pourrait faire l'État comme tel? Les choses ne pourraient être ramenées au *statu quo ante* que par la rescision du contrat. Or, l'action en rescision n'est ouverte qu'au vendeur ou donateur, ou à ses successeurs. L'État ne peut pas s'arroger leurs droits et demander de son chef l'annulation de la vente ou de la donation. Pourrait-il invoquer le droit général dont il est investi de se saisir des biens sans maître ? Mais on entend par biens sans maître les biens sans possesseur. Or, ici, il y a possession ; que fera dès lors l'État ? D'autant plus que, s'il s'empare de l'immeuble, il paralyse l'action en rescision du vendeur, et qu'il dépouille l'acheteur, qui obtiendrait au moins, s'il succombait dans son procès contre le vendeur, la restitution du prix. M. Unger, quoiqu'il se garde d'approfondir les choses, semble pourtant avoir discerné la vérité, car, en parlant des Monténégrins et des Turcs, qui ne peuvent posséder des immeubles en Autriche, même s'ils sont

sujets de cet empire, et qui n'ont pas le droit de posséder — la loi ne dit pas acquérir — des immeubles ruraux dans la monarchie austro-hongroise, il mentionne une ordonnance du ministre de la justice, en date du 5 août 1849, par laquelle il est prescrit de vendre les biens qui leur écherraient et d'en remettre le prix au possesseur incapable. M. Unger ne donne point cette prescription comme *summum jus;* il l'explique, l'excuse comme mesure d'équité. Or, l'équité fait toujours supposer qu'il y a quelque chose d'injuste à éviter ou à réparer. C'est avouer que tout le système est en contradiction avec le droit.

Ainsi, de tous côtés nous aboutissons à la force et à l'arbitraire, aussi bien en théorie que dans la pratique des choses. C'est donc évidemment dans le principe que réside le vice. On ne peut pas altérer la capacité des étrangers. Le statut national qui la régit ne souffre, au point de vue qui nous intéresse, aucune exception ; il ne peut se transformer en ce qui concerne la propriété des immeubles, quelque grands que soient les intérêts en jeu.

Les transactions qui opèrent le transfert partiel ou total de la propriété sont d'ordre civil, de nature privée. A la propriété peuvent bien s'attacher, par la suite et comme dépendances, certains droits politiques, mais ceci n'affecte en rien le caractère de la propriété elle-même, et encore moins celui de l'acte translatif. On ne saurait altérer ce caractère, car il repose dans la nature des choses, et la lettre de la loi n'y peut rien.

La législation d'un pays constitue d'ailleurs une entité harmonique, un tissu serré et homogène où toutes les parties s'accordent et se tiennent. Aussi, entreprendre de transformer l'un de ses principes entraîne à modifier ou à dénaturer tous les autres. De telles entreprises sont très périlleuses et le plus souvent stériles, ainsi que le montrent divers exemples, notamment celui que nous offre une loi récente, la loi roumaine du 13 octobre 1879. Cette loi figure dans la Constitution, dont elle forme l'article VII, § 5. Elle est donc partie intégrante de l'acte fondamental du pays.

« Seuls, y est-il dit, les Roumains ou les naturalisés Roumains peuvent acquérir (*dobândi*) des immeubles ruraux en Roumanie.

« Les droits acquis jusqu'ici sont respectés.

« Les conventions internationales existantes restent en vigueur avec toutes les clauses et le terme prévus par elles. » Rien de plus. Une

simple énonciation de principe, voilà tout. Aucune disposition ultérieure qui mette cette nouvelle idée en harmonie avec les autres dispositions de loi civile, aucune transition entre celle-ci et cette déclaration disparate et isolée.

Après cela, il n'y a point à s'étonner qu'une telle loi soit en réalité restée infructueuse. Il y a, en effet, en Roumanie d'assez nombreux biens-fonds — relativement parlant — qui, par héritage surtout, ont passé dans les mains d'étrangers, appartenant surtout aux grandes familles de la France, de l'Italie, de l'Allemagne et de la Russie.

Toutes les lois de ce genre qui veulent atteindre leur but en se bornant à formuler une règle de droit civil, sont condamnées à l'inefficacité. Pour obtenir le résultat qu'il désire, le législateur n'a qu'un moyen, c'est d'arborer résolument l'étendard de l'arbitraire.

Mais il ne suffit pas de l'énonciation d'un principe arbitraire. Il ne suffit pas de proclamer le régime de la force; il faut encore organiser l'exercice de cette force, créer des organes à qui la confier.

Or, si nous regardons autour de nous, presque aucune des lois semblables ne va si loin. Et l'article précité du *Bürgerliche Gesetzbuch* d'Autriche se contente de dire que le legs échu à une personne incapable lui sera payé en argent. Mais il n'y est dit ni pourquoi, ni comment. Aucune de ces lois ne regarde si loin.

Il n'y a que le législateur russe qui ait dédaigné de se réfugier derrière des équivoques. Il voulait restreindre la propriété rurale des étrangers dans les provinces de la frontière de l'ouest. Eh bien! il n'invoque point un prétendu principe de droit; il repousse tout faux-fuyant. Par l'ukase du 17 mars 1887, il enjoint aux propriétaires étrangers de biens-fonds situés dans ces provinces de les vendre, leur accorde un terme à cet effet, et, le terme passé, il charge les autorités administratives de mettre ces terres, et surtout celles qui font partie d'une succession échue à un étranger, sous séquestre, de procéder à la vente et de remettre le prix à qui de droit. La Russie sait qu'elle décrète une mesure de force arbitraire. Elle n'affecte aucune fausse légalité et pratique ouvertement ici le *sic volo sic jubeo*.

Mais si de semblables mesures constituent une application de la force et non du droit, comment, nous demandera-t-on peut-être, justifier l'expropriation pour cause d'utilité publique, décrétée, par exemple, en vue de la construction d'un chemin de fer? Évidemment, la dépossession d'un individu quelconque est toujours un acte de violence. Mais l'expro-

priation pour cause d'utilité publique est entourée de strictes formalités. Les lois déterminent les cas où elle est possible, créent pour la poursuivre une procédure et des organes spéciaux. Elle n'atteint l'étranger que dans les mêmes limites que l'indigène. Il s'agit là aussi de l'application de la force, mais seulement d'une force partielle, qui ne vise qu'un coin de terre déterminé, sans se soucier de la personne du propriétaire. La prohibition n'est pas systématique, n'est pas unilatérale, ne crée pas à l'égard des étrangers seuls des *privilegia odiosa* au profit des indigènes. La loi, en ce cas, n'en veut pas aux personnes, mais seulement au sol. Toute malveillance, tout sentiment de haine ou d'injustice en sont exclus.

Retenons donc que l'exclusion des étrangers constitue un acte arbitraire qui n'entre point dans le droit.

On nous dira peut-être que, selon les principes adoptés par toutes les législations et inscrits dans presque tous les codes, les étrangers sont pourtant soumis aux lois du pays quant aux immeubles qu'ils y possèdent. Fort bien. Mais on se trompe sur l'étendue de cette soumission. Nous avons déjà établi que tout ce qui se rapporte à l'administration publique, à la sécurité, à la forme et à la procédure est de statut réel. *Intrasti urbem, ambula secundum ritum ejus.* Les étrangers doivent, par conséquent, obéissance aux prescriptions de cette nature. Ainsi, les impôts, les lois agraires, par exemple, seront obligatoires pour le propriétaire étranger. De même le partage des immeubles d'une succession se réglera souvent d'après la loi locale. Mais la vocation même à l'hérédité, — car jusqu'à un certain point ceci se rapporte à l'exercice du droit, au mode de le faire valoir, non à la capacité, qui échappe à la loi locale, — la vocation à l'hérédité est, au contraire, de statut national. Toutes ces questions intéressent l'exercice du droit, non le droit lui-même.

Ainsi, pour en revenir encore une fois à l'exemple donné par M. Unger, la police ne se soucie point du droit qu'aurait l'étranger de porter des armes. Il peut en acheter tant qu'il veut. Elle entend réglementer seulement le mode d'exercice de ce droit. Elle soumet le port des armes à de certaines conditions qui peuvent aller jusqu'à la prohibition entière, mais ne touchent en rien à la capacité individuelle de l'étranger. Du reste, de telles mesures — observons bien cette différence — frappent également les indigènes; elles ne pèsent pas uniquement sur les étrangers, comme c'est le cas pour l'interdiction de l'acquisition immobilière.

En général, le mode et l'exercice constituent le domaine essentiel du statut réel. Et c'est ce que détermine, par exemple, l'article 3 du code Napoléon. Si les servitudes, tant naturelles que légales, qui se rattachent à la propriété foncière se jugent également d'après la *lex loci*, c'est toujours que ces rapports découlent de l'exercice de la propriété. La loi régnicole s'en tient, en ceci, à l'immeuble seulement et à tout ce qui en dérive directement. Quant aux rapports entre l'homme et l'immeuble, ils constituent le statut personnel, qui est national.

La capacité de l'étranger est donc de statut personnel et échappe au pouvoir du législateur territorial. Toute mesure qui décrète simplement l'incapacité des étrangers d'acquérir des immeubles sur le sol national est fondée, en réalité, exclusivement sur la force et est nécessairement arbitraire.

Cependant, si l'État ne peut pas atteindre, en droit, la capacité des étrangers d'acquérir des immeubles, est-ce à dire qu'il soit dépourvu de tout moyen de leur imposer sa volonté sans sortir du droit? Est-ce qu'il n'y a pas de solution en dehors de l'arbitraire? Certes, oui. Il y a un moyen d'obtenir, par les voies légales, le but visé. Seulement, il faut se placer à un autre point de vue.

Nous avons commencé par poser ce principe que la capacité est de statut personnel ou national. Cette personnalité ou nationalité a deux faces. Nous en avons étudié jusqu'ici la négative, qui abrite l'individu contre toute attaque du législateur étranger. Mais, d'un autre côté, l'idée positive qui y est contenue le met à la discrétion absolue de son pouvoir législatif national. Le législateur national peut non seulement décréter, si bon lui semble, la dépossession de tel ou tel de ses sujets pour des intérêts d'utilité publique, il peut aller beaucoup plus loin. S'il juge opportun d'infliger une *capitis diminutio* aux citoyens indignes, nul pouvoir au monde ne peut l'en empêcher. Ainsi, il peut parfaitement interdire à ses sujets d'aliéner leurs biens-fonds entre les mains d'étrangers, ou seulement d'étrangers d'une certaine catégorie, ou appartenant à telle ou telle confession religieuse. Le législateur national peut réduire la capacité d'aliéner de ses citoyens, dans le sens et la limite qui lui plairont. La capacité d'aliéner est, de même que celle d'acquérir, en principe illimitée, mais tout pouvoir national peut la modifier selon ses vues. Si la capacité est absolue en théorie, son étendue pratique — nous pourrions dire son étendue civile — dépend du législateur national. La capacité est de statut personnel en bien et en mal.

L'acquisition demande d'ordinaire le concours de deux individus — donc de deux capacités — et de deux volontés. Il n'y a que l'héritage et l'occupation qui fassent exception. Encore faut-il y ajouter, mais seulement jusqu'à un certain point, l'usucapion qui, du moins en partie, n'est que le fruit de l'inaction de l'ayant droit. Si la loi ne peut atteindre la capacité acquisitive de l'étranger, elle peut très bien modifier, autant que cela est nécessaire, la capacité corrélative de ses propres sujets. Toute transaction concernant l'acquisition d'un immeuble au profit d'un étranger serait donc nulle, car l'une des deux parties contractantes manquerait de la capacité nécessaire. Cette nullité serait alors absolue, car quiconque traite avec quelqu'un doit d'abord et avant tout s'enquérir de la capacité de son cocontractant. S'il néglige cette précaution élémentaire, il en subit les conséquences. Une telle nullité pourra être invoquée par tous les intéressés, à commencer par le vendeur, ou tout au moins par ses représentants. La vente serait déclarée nulle, l'immeuble restitué au vendeur ou à ses représentants, et l'acquéreur malavisé réduit à se contenter de la créance du prix d'achat. Il n'a pas de sujet de se plaindre. « Qui n'ouvre les yeux ouvre la bourse, » dit un proverbe roumain.

L'État comme tel, le fisc, ne pourra intervenir, sauf le cas de succession, où il pourra, dans l'inaction des héritiers indigènes, invoquer son privilège de successeur irrégulier, et demander, avec la nullité de la vente, son envoi en possession. Mais en revanche, le terrain étant sûr et la situation claire, les intéressés n'hésiteront jamais à risquer la condamnation à la restitution du prix pour gagner la propriété de l'immeuble, à moins d'une disproportion trop désavantageuse entre ces deux données. Si la loi se base, au contraire, sur la capacité de l'étranger, comme en Roumanie, ces revendications sont, en pratique, très rares. Le doute qui règne en pareille situation sur l'issue du procès en fait redouter les frais.

De cette manière, toute aliénation d'immeubles envers les étrangers par acte entre vifs pourra être efficacement interdite. N'échapperaient au pouvoir du législateur que les acquisitions qui n'ont pas besoin du concours d'une seconde volonté, comme l'occupation, sous certains rapports l'usucapion, et surtout la succession, mais uniquement *ab intestat*, celle-ci, cependant, dans toute son étendue. En effet, si la succession passe à des héritiers qui ont besoin de l'envoi en possession par justice, on ne pourra la leur refuser, puisqu'il n'y a aucun acte de volonté

expresse de la part du défunt. En revanche, tout testament par lequel un citoyen léguerait un bien-fonds à un étranger serait nul. Seul un tel testament fait par un étranger qui possède des immeubles dans le pays serait valable, car le caractère invulnérable de la capacité personnelle le protégerait.

L'État dispose donc d'un pouvoir législatif suffisant pour empêcher la transition de son sol dans la main des étrangers. Car il faut bien se représenter que le péril que redoute le législateur, lorsqu'il se préoccupe de la conservation nationale, ne réside pas dans la succession régulière. Les héritiers étrangers lointains sont toujours plus ou moins indifférents, et, en tout cas, n'auront pas d'intentions ou de tendances hostiles à l'État. Ces tendances se trouveront plutôt chez ceux qui acquièrent par acte entre vifs. Car, donnant un prix d'achat, ils y poursuivent sûrement quelque but, tandis que les héritiers deviennent propriétaires sans leur volonté et sans sacrifice matériel, souvent même sans le savoir, car ils peuvent ignorer longtemps la mort du *de cujus* et leur vocation à sa succession.

Cependant, si la loi d'un pays se sert de la formule traditionnelle et ne parle que de l'incapacité des étrangers d'acquérir des immeubles, sans y joindre une sanction effective et des mesures destinées à en assurer l'exécution, comme c'est le cas, par exemple, en Roumanie, quel sera le devoir du juge? Est-ce qu'il doit se croiser les bras et refuser l'application de la loi comme impossible? Bien certainement non! Toute loi doit avoir un sens et, partant, son application. Elle est la *ratio scripta* de la nation, la quintessence de l'esprit national. Seulement, si un principe est mal énoncé et si la formule par laquelle on l'exprime est vicieuse, il faut extraire l'esprit de la loi et donner au texte le sens qui lui convient, selon cet esprit combiné avec les données de la science. Ce qu'il faut donc voir avant tout, c'est la volonté du législateur d'empêcher la prise de possession par les étrangers du sol national et son souci de ne pas sortir du domaine du droit civil commun. Puisque la loi est maladroitement rédigée et s'appuie sur la capacité des étrangers, il faut faire la part de l'erreur et s'en tenir, dans l'interprétation du texte, à l'incapacité corrélative des nationaux. On nous dira que cette interprétation est forcée. Mais est-ce la faute du juge si la loi, dans la forme sous laquelle on la lui présente, est inapplicable? Nous croyons qu'il vaut mieux qu'une loi trouve une application plus restreinte que

d'aucuns le désireraient peut-être, mais en tout cas raisonnable et bien fondée en droit, que la déclarer tout simplement inapplicable en principe [1].

Le statut personnel est relativement plus jeune que le statut réel. Il a dû conquérir sa position contre les prétentions des statutaires. La situation actuelle porte encore l'empreinte de cette lutte. Le statut personnel de la capacité n'est pas encore reconnu dans toute son étendue. Les nouvelles idées rencontrent toujours de graves difficultés avant de se faire jour. L'avantage du *beatus possidens* est redoutable, même en théorie pure.

D'un autre côté, les partisans d'une idée nouvelle dépassent souvent, dans la fougue du combat, les limites raisonnables. Ainsi, l'école italo-belge, qui, du reste, a très bien mis en relief la personnalité du statut de la capacité individuelle, a montré, en plusieurs circonstances, une certaine propension à trop forcer la note.

L'évolution des idées se fait par oscillations, par secousses, par sauts et ressauts. La vérité est toujours au milieu. Mais si, d'un côté, on a pu observer une certaine tendance extensive toute naturelle, il n'est pas moins vrai que le statut personnel n'a pas encore trouvé son assiette définitive et que, sous d'autres points de vue, il n'occupe pas encore la position qui lui revient.

Nous croyons que, dans la question indiquée, il y a des injustices et des erreurs à redresser. Nous sommes fermement convaincu que la capacité individuelle est de statut personnel et ne peut en rien tomber sous le joug du statut réel. Et nous formons le vœu que nos griefs soient reconnus légitimes.

Note a propos de l'article qui précède et du récent conflit gréco-roumain (affaire Zappa), par M. Édouard Rolin.

L'article qui précède revêt un intérêt particulier par suite du conflit diplomatique qui s'est récemment produit entre la Grèce et la Rou-

[1] Nous avons personnellement émis cette opinion dans une cause toute récente, où des héritiers français, institués par le testament d'une Espagnole qui possédait de grandes terres en Roumanie, avaient demandé au tribunal de Suceava-Folticeni, le *forum rei sitæ*, leur envoi en possession requis par l'article 653 du Code civil (art. 724 C. Nap.). Nous sommes restés en minorité; la majorité, s'en tenant à la lettre de la loi, refusa la saisine. La cour d'appel de Jassy a confirmé l'avis de la majorité, mais la cour de cassation ne s'est pas encore prononcée. Du reste, c'est la première fois, depuis 1879 où la loi fut votée, que la question se présente ainsi de face.

manie, et qui a trait en partie à l'application de la loi roumaine du 13 octobre 1879, réservant aux seuls sujets roumains le droit d'acquérir des immeubles ruraux en Roumanie.

Le texte de cette loi a été cité ci-dessus par M. FLAISCHLEN (p. 172).

Citoyen roumain et appartenant à la magistrature de son pays, M. Flaischlen n'hésite pas à dire que « toute mesure qui décrète simplement l'incapacité des étrangers d'acquérir des immeubles sur le sol national est fondée, en réalité, exclusivement sur la force et est nécessairement arbitraire » (p. 175). Nous ne pouvons que partager cette appréciation, appuyée sur des considérations juridiques que notre excellent collaborateur développe avec une remarquable impartialité. Elle implique, à nos yeux, cette conclusion que la loi roumaine de 1879 manque de fondement juridique et offre un caractère indéniable d'iniquité.

Mais, contrairement aux premières apparences, ce n'est pas ce caractère antijuridique de la loi roumaine relative à l'acquisition des immeubles qui a été surtout mis en lumière par le conflit diplomatique auquel nous venons de faire allusion, entre la Roumanie et la Grèce et, de l'examen des documents diplomatiques que nous avons sous les yeux (1), il résulte que le débat a porté sur des points tout autres.

Voici, en quelques mots, l'exposé des origines de cette affaire; nous l'empruntons à une note sur l'*Affaire Zappa*, annexée à la circulaire du ministre des affaires étrangères de Roumanie aux Légations et Agences diplomatiques de ce pays, en date du 24 novembre/6 décembre 1892 (2) :

« Un Grec d'Épire, Vanghely Zappa, dont la nationalité n'a jamais « été bien définie (3), meurt interdit, le 20 juin 1865, à Brosteni, en

(1) *Livre vert roumain :* Ministère des affaires étrangères. — Documents diplomatiques. — Affaire de la succession Zappa, 1892.

(2) *Ibid.*, p. 72 et suiv.

(3) Le gouvernement hellénique considère feu Vanghely Zappa comme « sujet hellénique ». (Mémorandum de la légation hellénique à Bucarest du 28 février/11 mars 1892.)

De son côté, le gouvernement roumain fait, dans la circulaire citée, cette observation topique que « vu la prohibition légale qui existait avant 1864, comme elle existe « depuis 1879, pour tous étrangers d'acquérir des biens fonciers en Roumanie, » Vanghely Zappa « n'avait pu devenir propriétaire que grâce à une renonciation com- « plète à la protection hellénique. Il avait donc fait une déclaration formelle qu'il se « soumettait, pour toutes ses propriétés immobilières, aux lois et à la juridiction rou- « maines, et c'est à la suite de cette déclaration qu'il avait obtenu en 1844 ce qu'on « appelait la petite naturalisation ». La déclaration de Vanghely Zappa a été produite par le gouvernement roumain. (*Loc. cit.* Annexe *C.*)

« Roumanie, en laissant un testament daté du 20 novembre 1860. Sa for-
« tune, en grande partie immobilière, se composait surtout de domaines
« ruraux sis en Roumanie...

« Par son testament, il laissait l'usufruit de toute sa fortune immobi-
« lière, ainsi que la plus grande partie de ses biens meubles, à un parent
« éloigné, Constantin Zappa, à charge pour ce dernier, qui était nommé
« son exécuteur testamentaire, d'acquitter un certain nombre de legs et
« de faire construire à Athènes un palais d'exposition qui porterait son
« nom et où se tiendraient tous les quatre ans des concours littéraires,
« scientifiques et industriels, en souvenir des Jeux olympiques. Quant
« à la nue propriété de ces biens, le testateur en disposait au profit d'une
« institution d'utilité publique, fondée à Athènes sous le nom de Com-
« mission olympique ou Commission des legs, et qu'il chargeait de con-
« tinuer, à la mort de Constantin Zappa, l'œuvre ainsi fondée.

« L'usufruitier Constantin Zappa, après être entré en possession de la
« fortune et en avoir librement joui, meurt à son tour à Menton à la fin
« de 1891. »

La mort de Constantin Zappa, usufruitier non contesté, donnait à la question de la propriété des immeubles un intérêt pratique. Aussitôt, des neveux de Vanghely Zappa, invoquant la législation qui réserve aux seuls nationaux roumains le droit d'acquérir des immeubles en Roumanie, demandèrent au tribunal de Bucarest leur mise en possession provisoire de la fortune de Vanghely Zappa.

Le gouvernement hellénique se présentait de son côté comme héritier testamentaire de Zappa; mais il émit en même temps la prétention qu'il fût procédé par le consulat de Grèce aux formalités de la levée des scellés et de l'inventaire. (Notes diverses, et spécialement celle du 21 février/4 mars 1892.) Dès le 4/16 février, le département des affaires étrangères de Roumanie avait répondu par note verbale à la légation hellénique, qui le priait avec insistance d'arrêter l'action des tribunaux roumains, que, « dans le cas d'une succession ouverte sur le territoire du royaume, il appartient à l'autorité consulaire étrangère et, à son défaut, à la légation respective de se mettre directement en relations avec l'autorité judiciaire roumaine »; et, dans une nouvelle note du 22 février 1892, cette thèse parfaitement correcte se trouve précisée *sub* n° 10° comme suit : « Les tribunaux du pays où la succession est ouverte ont seuls compétence, en cas de litige, pour régler cette succession, et ils appliquent, suivant les cas, les lois du statut personnel ou du statut réel des parties. »

Sur ces entrefaites, le gouvernement roumain se décide de son côté à intervenir dans le règlement de la succession et demande au tribunal saisi l'envoi en possession de la succession de Vanghely Zappa comme vacante. Cette prétention s'appuie naturellement sur la législation qui réserve aux seuls Roumains l'acquisition d'immeubles ruraux en Roumanie.

Fondée ou non en droit, l'action judiciaire de l'État roumain eut pour effet de provoquer chez le gouvernement hellénique une visible exaspération. C'est sans doute ce sentiment qui porta M. Papparigopoulo, chargé d'affaires de Grèce à Bucarest, à exprimer au ministre des affaires étrangères de Roumanie, dans une lettre du 16/28 mai 1892, « son étonnement de voir que l'État roumain persiste à vouloir faire juger par les tribunaux nationaux les conflits qui pourraient surgir entre les deux États ». Ce reproche était certainement injuste, car on ne peut considérer comme un conflit entre États et comme devant à ce titre être réglée par la voie diplomatique une contestation d'ordre privé concernant l'attribution de biens dépendant d'une succession ouverte. Le gouvernement hellénique n'en persista pas moins dans sa prétention de vouloir trancher cette question de succession par la voie diplomatique et d'imposer un arbitrage; ne recevant pas satisfaction, il poussa les choses jusqu'au rappel de son chargé d'affaires à Bucarest (octobre 1892).

Depuis lors, chacun des deux gouvernements a adressé à ses agents à l'étranger une note circulaire contenant l'exposé de l'affaire Zappa. L'appel de la Grèce à la médiation des puissances ne paraît pas avoir eu d'écho, et l'instance judiciaire ouverte en Roumanie suit son cours.

Nous ne saurions avoir la prétention, dans cette simple note, d'examiner soit le fond du procès en cours devant les tribunaux roumains au sujet de la succession Zappa, soit les nombreuses questions de droit international soulevées par le gouvernement hellénique dans sa correspondance diplomatique : questions de juridiction consulaire, d'arbitrage, de médiation, etc.

Tout ce que nous voulons constater ici, à propos de l'article de M. Flaischlen, c'est que, dans cette affaire de la succession Zappa, le gouvernement roumain s'est trouvé placé sur un terrain particulièrement favorable au point de vue de l'application de la loi de 1879. En effet, si la conséquence de cette loi avait dû être, dans l'occurrence, de frustrer un héritier quelconque ou un acquéreur de bonne foi, le caractère arbi-

traire en eût été mis en évidence. Mais les réclamations diplomatiques du gouvernement hellénique tendaient à le faire reconnaître lui-même comme héritier de Vanghely Zappa, et ce en dehors même de la voie judiciaire. Or, sous ce rapport, le gouvernement hellénique aurait rencontré dans les législations de la plupart des pays des obstacles sérieux, en tant que personne morale étrangère. Agissant non comme gouvernement, mais comme personne civile, il aurait dû, dans tout État civilisé, accepter, au même titre qu'un simple particulier, la juridiction des tribunaux compétents. De plus, même dans les États où aucun obstacle ne s'oppose à l'acquisition d'immeubles par des étrangers, cette faculté peut être mise en doute en ce qui concerne une personne morale étrangère, et notamment un État étranger.

Les consultations fournies au gouvernement roumain par d'éminents jurisconsultes contiennent, sur ces divers points, les renseignements positifs les plus dignes d'intérêt.

M. Ch. Woeste, ministre d'État, avocat à la cour de cassation de Belgique, rappelle que la jurisprudence belge et française tend à reconnaître les États, les communes et les établissements publics étrangers comme personnes civiles, capables de posséder, d'ester en justice et d'exercer des droits. Mais, ainsi qu'il l'indique, cette doctrine est fortement battue en brèche, en Belgique, par Laurent (*Droit international*, IV, § 100 et suiv.). De plus, si un État étranger était appelé par testament à recueillir une succession immobilière en Belgique et qu'il y eût contestation sur ses droits, « le différend devrait être tranché par les tribunaux belges ». — « A la vérité, poursuit M. Woeste, un État étranger ne peut, contre son gré, être soumis à la juridiction des tribunaux belges. Mais s'il la déclinait, comme il s'agit de biens situés en Belgique, il se trouverait privé de tous moyens de faire valoir ses droits. » Enfin, M. Woeste fait observer qu'en toute hypothèse, si on se décidait à s'écarter de la rigueur des principes qui s'opposent à ce qu'une personne morale étrangère puisse hériter en Belgique, « encore l'autorisation du gouvernement belge serait-elle nécessaire. L'article 910 du Code civil exige cette autorisation pour les personnes civiles belges; à plus forte raison faudrait-il l'appliquer aux personnes civiles étrangères, si, ce qui est fort douteux, on les admettait à posséder en Belgique ».

Les conclusions de la consultation fournie par M. Léon Renault, professeur de droit international à la faculté de droit de Paris et à l'École

libre des sciences politiques, membre de l'Institut de droit international, se rapprochent fort de celles de M. Woeste. L'article 910 du Code civil, notamment, est applicable en France comme en Belgique. M. Renault signale, en outre, l'opinion de M. Félix Moreau, agrégé à la faculté de droit d'Aix, qui, récemment, « a soutenu avec beaucoup de force qu'un État étranger, même reconnu par le gouvernement français, ne jouissait pas de la personnalité morale aux yeux de la loi civile française ». (*Journal de droit international privé* de Clunet, 1892, p. 346 et suiv.)

L'opinion de M. Moreau mérite la plus sérieuse attention et elle nous semble empreinte d'une meilleure logique que celle de M. Woeste, qui, tout en paraissant peu disposé à admettre en principe le droit des personnes étrangères d'acquérir des immeubles, fait, à ce sujet, une exception *en faveur* de l'État étranger.

« Les États étrangers, dit-il, sont envisagés en Belgique comme des « personnes morales politiques. L'État belge les reconnaît soit par les « traités, soit par les relations diplomatiques. Étant reconnus, ils « existent; ils ont chez nous une existence légale : ce principe découle « du reste du droit des gens. » Et, de ces prémisses, le savant jurisconsulte belge déduit « que l'État étranger peut posséder en Belgique des immeubles urbains ou ruraux ». Comme le fait remarquer M. Moreau, « l'existence selon le droit public n'implique pas nécessairement, et de plein droit, l'existence selon le droit civil ». M. Moreau soutient qu'un État étranger ne peut avoir en France que la capacité exigée par sa destination sociale; or, la capacité d'acquérir des immeubles par héritage ou même autrement n'est nullement nécessaire à l'accomplissement de ces fins. M. Moreau admet, bien entendu, une exception concernant l'hôtel de l'ambassade.

La faculté de droit de Berlin a également fourni au gouvernement roumain une consultation collective. Il en résulte qu'en droit allemand également, un État étranger, en tant que propriétaire ou héritier d'immeubles, serait, de même qu'un simple particulier, soumis à la juridiction des tribunaux ordinaires, et que l'acquisition d'immeubles situés en Allemagne, par des personnes morales étrangères, et notamment par un État étranger, est subordonnée à l'autorisation gouvernementale.

Ce n'est donc pas en Roumanie seulement que des réclamations diplomatiques comme celles présentées par le gouvernement hellénique auraient été écartées péremptoirement. Les législations les plus avancées, qui ne font aucune distinction au point de vue de l'acquisition de

la propriété, même immobilière, entre les citoyens du pays et les étrangers, posent en principe, d'une part, que les tribunaux du pays doivent connaître de toutes actions immobilières ayant pour objet les immeubles situés sur le territoire national, et d'autre part, en admettant même qu'elles reconnaissent des personnes morales étrangères, et notamment un État étranger, comme capables d'exercer des *droits civils*, tout au moins l'acquisition des immeubles par les personnes morales étrangères, et en conséquence par l'État étranger est-elle soumise à l'autorisation gouvernementale.

NOTICES DIVERSES.

DOCUMENTS DIPLOMATIQUES REMONTANT AU XVIe SIÈCLE AVANT L'ÈRE CHRÉTIENNE (1).

Les relations de l'Égypte avec les puissances étrangères étaient réglées, vers le seizième siècle avant notre ère, par une douzaine de personnages attachés à la maison de Pharaon et qui le suivaient partout dans ses voyages et dans ses expéditions. Quelques-uns d'entre eux étaient de grands seigneurs que les peintures des tombeaux thébains nous montrent dignes, solennels, portant haût la grosse perruque diplomatique et enveloppés des longs habits en toile blanche plissée qui convenaient à des gens d'importance. Ils introduisaient les ambassadeurs syriens ou koushites, leur apprenaient, s'ils ne la connaissaient déjà, la mise en scène et la mimique des audiences, la façon de se voiler la face avec les mains devant la Majesté, de trahir leur crainte religieuse par des exclamations entrecoupées, de mettre le nez contre terre et de se traîner sur les genoux jusqu'aux pieds du trône; ils interprétaient les discours en langues étrangères, présentaient les cadeaux et transmettaient les lettres de créance. Ils avaient sous leurs ordres un certain nombre de secrétaires et de rédacteurs habiles à manier le protocole, des interprètes et des écrivains pour les idiomes d'Afrique et d'Asie, des traducteurs, des commis, des archivistes. Ils employaient, en guise de cartons, de grandes jarres en terre cuite à serrer les dépêches, qu'un train de baudets ou un bateau spécial emmenait à la suite du souverain jusqu'au jour où, les affaires terminées, on empilait le tout dans une chambre de palais, pour n'y plus penser jamais. Les fellahs qui exploitent à l'usage des voyageurs les ruines d'El-Amarna découvrirent, en 1887, plusieurs de ces pots diplomatiques, dans un coin du palais

(1) *Extrait, avec autorisation expresse, du feuilleton du* Journal des Débats *du vendredi soir* 7 *avril* 1893.

La *Revue* a pour tradition de ne publier que des articles originaux. Mais ceux de nos lecteurs qui n'ont pas eu l'occasion de lire le feuilleton de M. Maspéro, dans le *Journal des Débats*, nous sauront gré, sans doute, d'avoir dérogé cette fois à la règle habituelle en reproduisant cette notice pleine de renseignements intéressants et pittoresques.

N. D. L. R.

d'Aménôthès IV. Ils les brisèrent, s'en partagèrent le contenu et le vendirent aux marchands d'antiquités; trois musées, celui de Gizèh, celui de Londres et celui de Berlin, possèdent aujourd'hui la trouvaille entière. MM. Abel et Winckler, à Berlin, Bezold et Budge, à Londres, ont publié la copie ou le fac-similé des pièces (1); M. Halévy a traduit en français, vaille que vaille, tout ce qu'il a pu comprendre. Les lacunes sont nombreuses dans les textes, le langage difficile, et le détail des négociations nous échappe souvent : le sens général ressort clairement des parties qu'on lit avec certitude, et qui le veut peut se donner une idée très nette de ce que la politique internationale était dans ces temps reculés.

L'aspect extérieur et la forme étonnent tout d'abord. Ce sont des tablettes en argile cuite, variant, pour l'épaisseur et pour la taille, entre les dimensions d'un grand biscuit de mer et celles d'une madeleine ordinaire chez nos pâtissiers. Le courrier qui en portait un certain nombre risquait de plier littéralement sous le poids des affaires de l'État, entre Babylone et Memphis; il marchait plus allègre au retour, car les Égyptiens ne se servaient pas de tablettes et la réponse de Pharaon aux missives de ses frères asiatiques était couchée sur papyrus. L'écriture des dépêches est le cunéiforme babylonien très légèrement altéré. Les conquérants chaldéens avaient envahi souvent la Syrie au cours des siècles précédents, et ils avaient imposé leur civilisation aux peuples qui habitent entre le mont Taurus et les frontières de l'Égypte. Les Syriens avaient adopté le système de poids et mesures en usage dans les villes de la Chaldée; ils imitaient les modèles babyloniens dans la pratique des arts et de l'industrie; ils se vêtaient, se coiffaient, se paraient à la mode babylonienne. Les Phéniciens possédaient probablement déjà leur alphabet, origine du nôtre; mais ils le réservaient pour leur usage particulier, et ils employaient le syllabaire cunéiforme dans leurs rapports avec leurs voisins et avec leurs suzerains d'Égypte. Et ce n'étaient pas seulement les États de langue sémitique qui se servaient de cette écriture incommode : les tribus du Taurus et du moyen Euphrate, qui parlaient un idiome encore peu connu, avaient fait comme les autres. Quelques-unes de leurs lettres sont parvenues jusqu'à nous et n'ont pas encore trouvé de truchement. Les dépêches en langage courant sont

(1) Winckler et Abel, *Der Thontafelfund von El-Amarna*. In-4°. Berlin, 1889-1890. — Bezold et Budge, *The Tell El-Armana Tablets in the British Museum*. In-4°. Londres, 1892. — Bezold, *Oriental Diplomacy*. In-8°. Londres, 1893.

toutes adressées à deux Pharaons seulement, Aménôthès III et son fils Aménôthès IV, et paraissent couvrir un espace de douze à quinze ans. Un certain nombre d'entre elles émanent de très hauts personnages, qui traitent le roi d'Égypte d'égal à égal et lui donnent du *frère* selon l'étiquette, rois de Mitanni, rois d'Alasia, rois de Babylone ou de Ninive. La plupart des correspondants de Pharaon sont gens de moins haute volée, sheikhs, émirs, gouverneurs de villes qui se recommandent humblement à la bienveillance du roi « leur seigneur, leur dieu, leur soleil ». La formule joue un rôle considérable dans leurs discours, et plusieurs de leurs lettres ne sont que des enfilades de phrases polies où l'on a peine à distinguer un fait particulier. Tout ce monde s'informe anxieusement de la santé du maître, et adresse des souhaits aux femmes du harem, aux enfants royaux, aux nobles, à l'infanterie, à la cavalerie, au pays entier d'Égypte. Pharaon ne devait pas être en reste de politesse avec des gens si courtois, mais nous ne savons pas quel langage il leur tenait : ses réponses sont perdues pour l'heure et attendent encore dans quelque recoin de la Syrie ou de la Chaldée le benoît coup de pioche qui les ramènera à la lumière.

Il est beaucoup question de femmes dans un grand nombre de dépêches. La polygamie, qui florissait illimitée en Asie comme en Afrique, prêtait grandement aux combinaisons politiques : chaque souverain possédait quantité de sœurs, de filles ou de nièces dont il disposait à son gré, et si plein que fût son harem, il y trouvait toujours une place de plus pour une princesse étrangère qui lui apportait une alliance nouvelle. Toutes les fois qu'une armée égyptienne paraissait en Syrie, ses succès valaient à Pharaon autant d'épouses qu'elle avait pris de villes ou réduit de petits rois : ces infantes comptaient dans la rançon de leur père ou de leur frère et répondaient de la fidélité de leur famille. Leur position à la cour thébaine devait être assez précaire : pour une qui recevait par faveur le titre de reine, cent et plus ne s'élevaient jamais au-dessus du rang d'épouse secondaire ou de simple concubine. La première place appartenait aux filles de sang royal égyptien, héritières comme leurs frères, et qui avaient souvent sur la couronne des droits supérieurs à ceux des enfants mâles ; les étrangères ne venaient qu'à la suite, et seulement à défaut des Égyptiennes. Les rois de Babylone ou de Mitanni, qui connaissaient fort bien les lois des pays voisins, hésitaient parfois à mettre leurs filles dans cette condition humiliante pour elles et pour leurs parents. Les avantages d'une alliance avec

Pharaon étaient si considérables qu'ils finissaient par surmonter leur répugnance et par envoyer l'une après l'autre toutes les princesses disponibles de leur entourage. Ils auraient désiré recevoir en échange sinon une fille ou une sœur, du moins une parente même éloignée de leur puissant allié; mais Aménôthès III avait l'orgueil de sa race, et il répondait au roi de Babylone que « jamais fille d'Égypte n'avait été donnée au dehors à un vassal ». Une fois arrivées à Thèbes, les princesses étaient perdues pour les leurs: les portes du harem se refermaient sur elles et personne ne savait plus ce qu'elles devenaient. Si le père ou le frère s'en informait et demandait qu'on lui garantît leur existence, Pharaon commandait parfois qu'on introduisît l'ambassadeur chargé de l'enquête dans la partie réservée du palais. Le pauvre homme était alors fort embarrassé : on lui présentait une dame parée et peinte qui affirmait être celle qu'il cherchait, mais il ne possédait souvent aucun moyen de reconnaître si elle disait vrai. Les nouvelles épousées amenaient avec elles un cortège de servantes, d'esclaves, de scribes, un trousseau, des meubles, des bijoux, une dot en or et en argent qui assurait leur entretien. L'usage voulait que le maître renvoyât à son beau-père un présent proportionné à la valeur de celui qu'il avait reçu, et il s'acquittait non sans rechigner de cette obligation dispendieuse. C'était matière à récriminations sans fin; quoi qu'on lui donnât, le prince syrien prétendait qu'on ne lui avait pas payé la valeur entière de sa fille. Quelquefois, il refusait net d'accepter le cadeau; le plus souvent, il se bornait à réclamer un supplément par une lettre aigre-douce, où il faisait grandement ressortir le contraste entre l'avarice égyptienne et sa propre générosité.

A côté des pièces qui nous révèlent ces côtés peu connus de la vie privée des souverains, d'autres nous montrent ce qui se passait dans les parties de la Syrie soumises à l'influence de Pharaon. Les Égyptiens ne possédèrent jamais en Asie un empire régulier, divisé en provinces administrées par des gouverneurs nommés directement. Ils occupaient çà et là quelques forteresses sur les routes stratégiques, mais ils laissaient le reste aux mains des chefs indigènes qui détenaient le pouvoir au moment de leur arrivée. Ceux-ci, devenus vassaux après une courte résistance, payaient un tribut annuel en métaux précieux ou en produits de l'industrie locale, et s'engageaient à combattre les ennemis de leur suzerain, quels qu'ils fussent; à cela près, ils continuaient à vivre comme par le passé, selon leurs religions, leurs lois et leurs coutumes; ils s'alliaient entre eux ou se battaient, se volaient leurs villes, se rava-

geaient leurs champs, détroussaient les caravanes et pillaient au besoin ou assassinaient les messagers de Pharaon. Celui-ci se mêlait le moins qu'il pouvait de leurs affaires, mais ils le poursuivaient sans cesse de leurs doléances et de leurs plaintes mutuelles. Le fonds d'El-Amarna contient une cinquantaine de pièces relatives à une querelle de Rib-Adda, sire de Byblos, et d'un certain Abdashirta, à laquelle les autres seigneurs de la côte phénicienne et de la Cœlé-Syrie furent amenés à prendre part l'un après l'autre. Les deux parties s'adressent au malheureux Aménôthês IV pour le prier d'intervenir chacune en sa faveur. Nous avons pour certains points les deux versions de la même affaire. Les rivaux s'accusent réciproquement de trahison, de fourberie, de meurtres; ils supplient le suzerain d'envoyer des troupes à leur secours et laissent entendre que leur adversaire est ouvertement ou secrètement d'accord avec les ennemis du Roi-Soleil, Khitis et autres. Les intrigues et les luttes qui troublaient ce coin de la Syrie nous sont comme l'image fidèle de ce qui se passait partout ailleurs. On bataillait d'un bout à l'autre du territoire, et la paix régnait aussi rarement parmi les vassaux du roi d'Égypte que chez les barons de la France féodale au onzième siècle. Notez qu'une bonne partie des noms de villes mentionnées dans la Bible ou dans les géographes classiques se retrouvent dans les vieux textes, Tyr, Sidon, Béryte, Akko, Damas, Gaza, même Jérusalem. On comprend, sans que j'y insiste, quel intérêt présente pour la critique des livres bibliques cette potée de lettres écrites par des Phéniciens et par des Cananéens, plus d'un siècle avant l'entrée du peuple hébreu dans la Terre Promise.

G. Maspéro.

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES.

DROIT INTERNATIONAL.

11. — *La diplomatie au temps de Machiavel*, par M. DE MAULDE-LA CLAVIÈRE. — Paris, chez Ernest Leroux, 1892.

Dans le beau volume de 465 pages qu'il vient de publier et qui forme la première partie d'un important ouvrage, M. de Maulde, déjà connu et apprécié du monde savant (1), conduit le lecteur au seuil du XVIe siècle et lui présente la diplomatie telle qu'elle se dégage de l'œuvre sociale et politique du moyen âge.

L'époque qu'il choisit marque, en effet, une évolution caractéristique dans l'histoire du droit international, et si ce droit n'a pas encore été systématisé, érigé en discipline indépendante, tout annonce qu'il est dans l'enfantement et que sous la double influence de la jurisprudence naturelle et de la coutume il aura bientôt sa formule et l'autorité d'une science positive.

Dans sa phase médiévale, la civilisation européenne s'était péniblement développée au milieu des divisions territoriales qui avaient suivi la chute de l'empire d'Occident. Les nationalités mal définies se trouvaient dans un état de désagrégation qui affectait les formes les plus diverses. L'antique *respublica* de la société romaine n'était plus qu'un souvenir.

Ce fut sous l'action de plus en plus entreprenante du pouvoir princier ou dynastique que commença et s'accomplit le procès d'unification qui devait avoir pour résultat l'organisation des principaux groupes nationaux en communautés homogènes, c'est-à-dire en entités politiques nettement distinctes et autonomes.

La France, surtout depuis Louis XI, fut l'initiatrice et l'on peut dire le modèle de cette transformation, et elle en acquit un prestige qui valut

(1) Indépendamment de nombreuses études parues dans la *Revue d'histoire diplomatique* ou lues à l'Académie des inscriptions et belles-lettres (l'extradition au XIVe siècle, la France en Lombardie, rapports d'un agent secret, l'entrevue de Savone de 1507, les instructions au moyen âge, les dépenses de la diplomatie au XIVe siècle, la composition des ambassades, les représailles au moyen âge, l'organisation municipale coutumière au moyen âge, etc., etc.), M. de Maulde a publié plusieurs ouvrages historiques considérables, notamment l'histoire de Louis XII, les procédures politiques du règne de Louis XII, les origines de la Révolution française au commencement du XVe siècle, les œuvres de Jean de la Taille, etc., etc.

à ses rois d'exercer avec le pape et avec l'empereur la primauté dans la république chrétienne. A son exemple, les États de la péninsule hibérique se constituèrent en faisceau sous la main puissante de Ferdinand; l'Angleterre, de son côté, longtemps affaiblie par de sanglantes querelles, retrouva la paix intérieure et se consolida sous les Tudors.

L'Allemagne, il est vrai, s'était décomposée en souverainetés multiples; celles-ci vivaient de leur vie propre, tout en conservant un lien commun, la suprématie impériale.

En Italie, après de longs siècles d'anarchie, cinq grands corps politiques se partageaient le territoire péninsulaire sans qu'aucun d'eux menaçât, par la supériorité de ses forces, la sûreté et la liberté des autres. Ils réalisaient dans la sphère réduite de leurs jalousies et de leurs rivalités la théorie de l'équilibre que le droit public européen devait un jour consacrer.

Dans cette période de travail interne et sous ces constellations, bien des causes concouraient à éveiller la conscience de la solidarité internationale et à solliciter l'activité extérieure des États. Un courant nouveau d'idées et d'intérêts s'était répandu sur le continent; la foi robuste du moyen âge s'était amoindrie; la morale, déduite du droit naturel et sanctionnée jusqu'alors par le chef suprême de la catholicité, n'était plus considérée comme une norme suffisante et exclusivement souveraine; un système réaliste de pratique expérimentale tendait à inaugurer dans les relations des peuples un droit volontaire, contractuel, fondé sur le double principe de l'indépendance et de l'égalité.

Par la force des choses, le sentiment de cette indépendance et de cette égalité devait se manifester au dehors et rompre avec les traditions d'isolement d'autrefois. Nationalité et cosmopolitisme, tel semblait être le résumé du symbole qui dénotait alors la direction des esprits.

D'accidentelles et temporaires qu'elles étaient, les ambassades devinrent permanentes comme les armées; un contact incessant s'établit entre les monarchies, qu'une défiance mutuelle portait à s'observer, et ainsi se généralisèrent à la longue avec plus ou moins de fixité certaines règles de doctrine et de procédés qui firent de la diplomatie une science aussi bien qu'un art et qui forment en quelque sorte les premières assises du droit international moderne.

Ce sont ces règles usuelles, variables parfois comme les besoins ou les nécessités dont elles étaient l'expression, que M. de Maulde exhume de la poussière des temps *prégrotiens* et qu'il envisage dans leur origine et dans leur application; il nous en offre l'exposé méthodique en l'appuyant de faits nombreux et de documents originaux.

Telle qu'il l'a conçue, telle du moins qu'elle nous apparaît à ses débuts, la tâche qu'il s'est proposée a tout le mérite d'une véritable restitution.

Ce n'est pas qu'elle soit absolument nouvelle en tant qu'elle a pour but de restaurer l'édifice bâti par les efforts spontanés de générations dis-

parues. L'époque historique que décrit l'auteur de la diplomatie au temps de Machiavel a fait l'objet de maintes études, et j'en signalerais plus d'une parmi les meilleures, même en limitant mes citations aux travaux spéciaux de certains jurisconsultes associés à la savante compagnie dont cette revue est l'organe.

Ces travaux, toutefois, et leurs analogues, qu'ils se rattachent aux principes ou à la littérature, portent sur des généralités, et, suivant ma comparaison, ce sont les grandes lignes ou quelques-unes des grandes lignes de l'édifice qu'ils retracent sous ses aspects différents.

M. de Maulde, lui, sans négliger les vues d'ensemble, s'applique surtout aux détails, les dénombre et les commente, apportant dans la recherche, dans le choix et le classement de ses matériaux, une expérience peu commune.

Sous ce rapport, son entreprise est, je crois, sans précédent, et à plus d'un égard elle a tout l'attrait d'une révélation; elle est essentiellement suggestive. Avec lui, l'on revoit dans sa réalité vivante, comme si un voile était soulevé, tout un âge précurseur d'une ère nouvelle, et ce qu'il lui échappe d'appeler modestement un catalogue ne peut-il être plus justement qualifié d'introduction à l'histoire du droit des gens, de même, par exemple, que l'histoire des Gaules est le prélude de l'histoire de France?

Il serait sans doute prématuré de se prononcer dès maintenant sur ce point; mais, comme M. de Maulde possède à un degré éminent la connaissance de son sujet, l'on peut présumer qu'il réalisera ce pronostic, ce qui sera un honneur pour la science française ainsi que pour la société des hommes d'élite dont il dirige depuis sept ans les savantes publications.

ED. ENGELHARDT.

12. — *Bulletin international des douanes.* — Organe de l'Union internationale pour la publication des tarifs douaniers. — Fascicules 1 à 57 (avril 1891 à mars 1893).

Sous l'impulsion de son distingué directeur, M. J.-B. LANCKMAN [1], le Bureau international, institué à Bruxelles pour la publication des tarifs douaniers, a déjà produit une œuvre considérable. Rappelons ici que ce Bureau a été inauguré le 2 avril 1891, en exécution d'une convention internationale du 5 juillet 1890 [2]. Pendant ces deux années d'exercice, il a paru dans le *Bulletin* cinquante-six tarifs et quarante-neuf suppléments, outre quatre éditions nouvelles, parues durant le second exercice, de tarifs déjà publiés la première année.

(1) M. LANCKMAN a publié en 1892 un *Code des relations extérieures de la Belgique* dont il a été rendu compte dans cette *Revue* (t. XXIV, 1892, p. 614).

(2) Voir dans cette *Revue*, t. XXIII, 1891, p. 535, une « Note sur la convention internationale du 5 juillet 1890 pour la publication des tarifs douaniers ».

On nous fait espérer que la collection des tarifs en vigueur sera complète avant la fin de la troisième année (1893-1894). Ce travail terminé, le Bureau international fera paraître, nous dit-on, les traités de commerce, les traités de port, les statistiques commerciales, poursuivant ainsi le but de sa création. Il devra surtout continuer à faire connaître au fur et à mesure « *les tarifs douaniers des divers États du globe et les mo-* « *difications que ces tarifs subiront dans la suite* ». Il importe, en effet, de ne pas perdre de vue qu'aux termes de l'article 2 du traité organique du 5 juillet 1890, c'est là « *le but de l'Union* ». Rappelons aussi qu'aux termes de l'article 3 du même traité, le bureau institué en vertu de l'Union internationale des tarifs est uniquement « chargé de la traduc- « tion et de la publication *de ces tarifs* ainsi que des dispositions légis- « latives ou administratives qui y apporteront des modifications ». Si nous nous permettons de faire cette simple observation, c'est qu'il n'est peut-être pas superflu de constater que l'institution du Bureau des tarifs laisse entière l'utilité qu'offrirait une « Union internationale pour la publication des traités » dont le gouvernement suisse a fait récemment l'objet d'une communication aux puissances, comme suite à l'initiative prise en ce sens par l'Institut de droit international (1). Le Bureau international des tarifs a une tâche nettement définie et suffisamment étendue, qui est de publier les tarifs douaniers en cinq langues, savoir : en allemand, en anglais, en espagnol, en français et en italien. En publiant des traités de commerce, des traités de port, des statistiques commerciales, il étendrait arbitrairement son programme. Ce serait, à nos yeux, un excès de zèle qui porterait une atteinte fâcheuse au caractère spécial de l'Union pour la publication des tarifs douaniers telle qu'elle a été voulue et définie par les hautes parties contractantes pour un terme de sept années.

En restant fidèle au programme tracé par la convention du 5 juillet 1890, le Bureau international des tarifs, par l'organe du *Bulletin international des douanes*, a déjà rendu et continuera à rendre des services inappréciables aux commerçants et aux industriels du monde entier. Il le fait dans des conditions d'économie remarquables et, après les deux premières années d'expérience, le gouvernement belge, à l'initiative duquel est due l'institution de l'Union pour la publication des tarifs douaniers et sous la haute surveillance duquel est placé le Bureau international, a le droit de se féliciter hautement de sa participation prépondérante à la création de cet organe universel.

ÉDOUARD ROLIN.

(1) Voir cette *Revue*, t. XXIV, 1892, p. 536 et suivantes, dans le Compte rendu sommaire de la session de Genève en 1892, les délibérations de l'Institut de droit international en vue de l'institution d'une « *Union internationale pour la publication des traités* ».

13. — *Le congrès littéraire et artistique international de Milan*, par A. DARRAS. (Compte rendu dans le numéro du 15 octobre 1892 du journal *Le Droit d'auteur*, organe officiel du bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, à Berne.)

L'Association littéraire et artistique internationale a tenu du 17 au 24 septembre 1892, à Milan, son quatorzième congrès. L'objet principal des délibérations était l'étude des points sur lesquels une revision de la convention de Berne de 1886 paraîtrait désirable. L'article de M. Darras forme le compte rendu sommaire des délibérations du congrès et donne en annexe le texte des résolutions prises (1).

Une des questions sur lesquelles les discussions ont été le plus animées est celle du droit de traduction. Malgré une opposition très vive de la part surtout de M. Treves, au nom de l'Association des typographes et libraires italiens, le congrès a décidé qu' « en tout cas le délai accordé à « l'auteur pour jouir du droit exclusif de traduction, et fixé par la con- « vention de Berne à dix années, doit être porté à vingt ans ».

ÉDOUARD ROLIN.

14. — *Traités de la Suède avec les puissances étrangères* (*Sverges Traktater med främmande Magter*), publiés par O.-L. RYDBERG. Troisième partie. II (384 p. gr. in-8°). Stockholm, P.-A. Norstedt & söner.

Ce nouveau fascicule de l'importante publication entreprise par M. Rydberg a paru à la fin de 1892. Il s'étend à la période de 1436 à 1483. Le traité le plus ancien contenu dans le premier fascicule remonte à l'an 822. Les fascicules 4 et 5, dont la publication est déjà annoncée, nous mèneront jusqu'à l'année 1630.

Il est bien regrettable que, dans cette belle publication, le texte suédois de chaque traité ne soit pas accompagné d'un sommaire ou de quelques indications en une autre langue plus répandue. Le latin aurait jadis rempli cet office. Est-il sage aujourd'hui d'abandonner définitivement le français comme langue diplomatique? Une bonne table des matières en deux langues pourrait combler la lacune que nous nous permettons de signaler.

ÉDOUARD ROLIN.

(1) Le compte rendu complet du congrès de Milan, avec tous les documents y relatifs (rapports, discussions, résolutions), a été publié depuis lors par les soins du comité exécutif de l'*Association littéraire et artistique internationale* et de son dévoué secrétaire, M. JULES LERMINA (deuxième série, n° 20, septembre 1892). Nous devons à la vérité de dire qu'il est on ne peut plus difficile de se retrouver dans cette publication, qui forme une simple compilation sans table des matières et même sans pagination suivie.

Le prochain congrès de l'Association aura lieu, paraît-il, en 1893, à Barcelone.

15. — *Examen de quelques problèmes sur l'extradition.* Discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée du 17 octobre 1892 de la cour d'appel de Riom (France), par M. DEPEIGES, substitut du procureur général. — Une brochure in-8° de 80 pages.

La magistrature française a pour excellente tradition de ne pas réserver exclusivement aux procureurs généraux près des cours d'appel le privilège d'entretenir annuellement celles-ci de quelque sujet « convenable à la circonstance », lors de leur audience solennelle de rentrée. Les avocats généraux et les substituts du procureur général y ont tour à tour l'occasion de discourir sur une matière juridique à l'étude de laquelle ils ont pu consacrer quelques loisirs professionnels. Ils y trouvent l'occasion de faire goûter à leurs auditeurs, dans ces solennités judiciaires, les agréments d'une science et d'une éloquence plus variées. C'est à cet usage recommandable que nous sommes redevables de la très intéressante étude de droit international de M. Depeiges sur l'extradition.

Le discours de l'éminent magistrat témoigne d'une connaissance très complète de l'évolution historique de la question de l'extradition, ainsi que de l'état des législations étrangères et des aspirations de la science en cette matière. Il combat savamment les tendances chauvines et la fausse sentimentalité qui ont trop souvent et trop longtemps mis le législateur et le juge en défiance par rapport à l'extradition.

Une partie notable du travail de M. Depeiges est consacrée à la règle de la non-extradition pour faits politiques. Ainsi qu'il le rappelle, « ce sont pourtant les crimes politiques qui ont ouvert l'ère des extraditions pour être écartés ensuite, par une remarquable transformation des idées, sous l'influence des théories libérales de notre époque ». Les nombreux exemples qu'il cite à ce sujet sont remplis d'intérêt.

M. Depeiges n'ignore pas, au surplus, que la science la plus récente s'est préoccupée d'autre part de définir et ainsi indirectement de restreindre, par rapport à l'extradition, la notion du crime politique. Sans dédaigner ces efforts des hommes de science, le savant magistrat laisse percer en ce qui les concerne une certaine défiance qui l'amène à rappeler spirituellement ce mot de Fontenelle, qu'il est vrai qu'on ne peut trouver la pierre philosophale, mais qu'il est bon qu'on la cherche; qu'en la cherchant, on trouve de fort beaux secrets qu'on ne cherchait pas. La conclusion de l'orateur est, à ce qu'il semble, qu'en cherchant, on finira peut-être pas découvrir tout simplement qu'en matière d'extradition, il faut s'en rapporter à la conscience des gouvernants du pays requis. Nous aurions, quant à nous, quelque peine à nous persuader que cet arbitraire soit le dernier mot de la science, et cette partie du discours de M. Depeiges nous paraît peu en harmonie avec ce qu'il dit plus loin de la convenance qu'il y aurait à accorder plus qu'on ne le fait actuellement en France, une part importante à la justice en matière d'extradition.

Nous avons constaté, non sans intérêt, que, conformément au vœu émis

par l'Institut de droit international (1), M. Depeiges préconise l'abandon progressif, par voie de conventions spéciales, du principe de la non-extradition des nationaux.

L'excellente mercuriale de M. le substitut du procureur général près la cour d'appel de Riom, nous rappelle qu'en Belgique également la question de l'extradition a fourni, il y a quelques années, à deux de nos procureurs généraux, le sujet de discours de rentrée très appréciés. En 1872, M. le procureur général BELTJENS, qui dirigeait alors le parquet de la cour d'appel de Liége, fit l'exposé complet des règles auxquelles était soumis le droit d'extradition, en Belgique, en vertu de la loi du 5 avril 1868 (2); et, en 1876, M. VERDUSSEN, procureur général près la cour d'appel de Bruxelles, compléta ce travail dans une étude très remarquée, où il indiquait les modifications importantes apportées à cette législation par la loi nouvelle du 15 mars 1874 (3).

ÉDOUARD ROLIN.

DROIT COMPARÉ.

16. — *Studii sulle costituzioni moderne*, par LUIGI PALMA, professeur honoraire de droit constitutionnel à l'université de Rome, conseiller d'État. — 1 vol. gr. in-8° de 570 pages. — Torino, Unione tipografico-editrice, 1892.

M. Palma a été frappé de la merveilleuse puissance d'expansion dont fait preuve, depuis le commencement de ce siècle, le régime constitutionnel, qui s'est, comme on sait, étendu sur toute l'Europe, sauf la Russie, sur les deux Amériques, sur les colonies anglaises répandues dans les diverses parties du monde, notamment en Australie et en Afrique. La Turquie et l'Égypte elles-mêmes ont tenté, en vain il est vrai, de se transformer en États constitutionnels. Le Japon l'a entrepris à son tour en 1888.

L'ouvrage de M. Palma est consacré surtout à l'histoire d'une partie de cette énorme évolution constitutionnelle. L'auteur n'aborde pas l'étude des dispositions constitutionnelles et se borne, sous ce rapport, à des indications générales; mais il s'est attaché à retracer avec exactitude les événements et les circonstances essentielles qui ont marqué la naissance ou les transformations des constitutions des États-Unis d'Amérique, de la France depuis 1789, de la Belgique, de l'Espagne (depuis 1812), de la Confédération suisse (depuis 1291), de la monarchie austro-hongroise, de l'empire germanique. Viennent plusieurs chapitres con-

(1) *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. V, 1881-1882, p. 127 (RÉSOLUTIONS D'OXFORD, art. VI).

(2) *Belgique judiciaire*, t. XXX, 1872, p. 1425 et suiv.

(3) *Ibid.*, t. XXXIV, 1876, p. 1553 et suiv.

sacrés au conflit constitutionnel de 1880 à 1884 en Norvège, aux questions constitutionnelles contemporaines en Angleterre, aux colonies parlementaires anglaises et à la Fédération impériale britannique, aux tentatives constitutionnelles en Turquie et en Égypte et au Japon, et enfin aux tentatives de nouvelles constitutions en Italie de 1796 à 1815.

Même pour l'Europe, M. Palma ne donne donc pas une histoire complète de l'évolution constitutionnelle dans les divers États au XIXe siècle. Il est permis de dire que, sous ce rapport, un plan d'ensemble a fait défaut à cet ouvrage, rempli du reste de renseignements intéressants. C'est plutôt, comme le titre le fait pressentir, une collection d'études historiques sans relation entre elles.

La partie la plus développée du livre est celle qui se rapporte à la constitution anglaise. Vingt-six pages y sont notamment consacrées au *home rule* irlandais, jusqu'au rejet du projet du cabinet Gladstone en 1886. Tout en se prononçant contre le projet de 1886, qui n'aurait pas amené l'apaisement, M. Palma est un partisan déterminé du *home rule*. « On pourra donner — dit M. Palma — le *home rule* aux Irlandais, si « le cas se présente, non parce qu'ils le demandent avec menaces, non « parce que l'Angleterre ne peut ou ne doit faire face à leur mauvaise « volonté, à leurs coalitions et à leurs œuvres de colère, de sang et de « rapine, mais uniquement parce que cela serait juste et convenable; « parce que cela serait et dans la mesure où cela serait conciliable avec « l'unité et la grandeur du Royaume-Uni. Le droit d'assurer sa propre « conservation est, en effet, le premier et le plus absolu de tous les droits « des Etats » (p. 396). Ce que M. Palma dit du projet de 1886, nous permet de supposer qu'il ne se déclarerait pas davantage en faveur du dernier projet de *home rule* élaboré par M. Gladstone, et actuellement soumis aux délibérations du Parlement britannique.

Le chapitre consacré aux colonnes parlementaires anglaises et à la fédération impériale britannique, est également rempli de renseignements précieux et de considérations intéressantes, notamment au sujet de la fédération de la Greater-Britain [1].

Il est regrettable qu'en ce qui concerne spécialement son propre pays, M. Palma se soit borné à entretenir ses lecteurs de l'évolution constitutionnelle durant la période de 1796 à 1815. Ce que nous en disons n'enlève rien au mérite de cette étude restreinte.

Le livre de M. Palma est écrit en un style sobre et précis auquel ses compatriotes ne nous ont pas toujours habitués; il aurait encore pu avoir un mérite de plus à nos yeux, si les sources nombreuses auxquelles l'auteur a dû puiser y étaient renseignées plus complètement.

ÉDOUARD ROLIN.

[1] Voir dans cette *Revue*, t. XXIV, 1892, p. 113 et suiv., l'article de M. ROLIN-JAEQUEMYNS sur *Le mouvement vers une constitution fédérale de l'Empire britannique.*

17. — *De l'autorité paternelle sur la personne et sur les biens des enfants légitimes ou naturels*, par HENRI PASCAUD, conseiller à la cour d'appel de Chambéry, etc., etc. — 1 brochure de 96 pages petit in-8°. — Paris, Thorin et fils, éditeurs, 1893.

Cette brochure reproduit un mémoire lu par notre excellent collaborateur M. Pascaud au Congrès des sociétés savantes, à Paris, le 23 mai 1891. Elle renferme, sur la question de l'autorité paternelle, mise à l'ordre du jour de ce congrès, des considérations historiques et doctrinales très intéressantes, suivies de la discussion des réformes qui pourraient être introduites dans la législation française à ce sujet. M. Pascaud a apporté à cette étude la méthode consciencieuse qui caractérise ses nombreuses publications. Les premières pages du mémoire renferment des indications sur les coutumes et lois d'une série de peuples de l'antiquité concernant les droits et les devoirs des parents. Dans une seconde partie, plus sérieusement approfondie, M. Pascaud fait un exposé très intéressant des principales législations européennes qui réglementent de nos jours la puissance paternelle; il y relève deux tendances opposées: d'une part, celle des législations de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Russie, qui « semblent surtout se préoccuper de fortifier l'autorité du « père de famille; les autres, plus tempérées », qui « ont su faire préva- « loir dans les rapports entre les pères et les enfants ces notions « d'humanité et de modération qui doivent toujours présider aux rela- « tions familiales ». La situation très variable faite à la mère dans ces diverses législations serait très intéressante à étudier.

Dans la troisième partie de son travail, consacrée à la législation française, M. Pascaud s'occupe notamment de la loi du 24 juillet 1889 sur la déchéance de l'autorité paternelle; il semble, en effet, que cette loi puisse avoir d'excellents effets.

Quant aux moyens proposés en vue de fortifier l'autorité paternelle, l'auteur du mémoire se prononce contre toute mesure qui élèverait l'âge de la majorité, de même que contre l'extension de la quotité disponible. Sur ce dernier point, nous aurions peut-être quelques doutes et la question de la liberté testamentaire nous paraîtrait susceptible d'une discussion plus approfondie.

Voici quelles sont les conclusions de M. Pascaud au sujet des réformes qu'il y aurait lieu d'introduire dans la législation française relative à l'autorité paternelle :

Le droit des parents de requérir la détention de leurs enfants devrait être supprimé (comme en Italie);

L'autorité paternelle devrait subsister, même en cas de dissolution du mariage, au profit de l'époux survivant, sans combinaison, comme c'est le cas actuellement avec la tutelle légale, et sauf l'inscription éventuelle d'une hypothèque sur les biens de l'époux survivant pour sûreté de la bonne administration des biens de l'enfant mineur;

L'usufruit légal sur les biens de l'enfant, qui cesse actuellement à l'âge de dix-huit ans, pourrait être reporté jusqu'à l'âge de la majorité de vingt et un ans;

L'usufruit légal ne pourrait, en revanche, être ni cédé, ni aliéné, ni hypothéqué par les père et mère, ni saisi par les créanciers (comme en Italie);

Les sommations dites respectueuses seraient supprimées pour les enfants âgés respectivement de plus de vingt-cinq et de vingt et un ans, auxquels la loi permet déjà de passer outre.

Enfin, l'auteur, après un sérieux examen, se prononce en faveur de la collation aux *parents illégitimes* du droit d'administration légale et d'usufruit sur les biens de leurs enfants. M. Pascaud mentionne que le système est consacré dans le code civil espagnol de 1889.

Cette étude, très complète, a paru dans *Revue générale du droit.*

ÉDOUARD ROLIN.

18. — *The Bills of Exchange Act (1890)*, by DÉSIRÉ GIROUARD, D. C. L., Q. C., M. P., and DÉSIRÉ H. GIROUARD, B. A., B. C. L. — 1 vol. rel. in-8° de XVI et 610 pages. — Montreal, Jos. M. Valois, bookseller and publisher.

M. Girouard a déjà écrit, en 1860, un « Essai sur les lettres de change et les billets promissoires ». Rien de plus confus et de plus incertain que la législation canadienne en matière de lettres de change à cette époque. L'ordonnance française de 1673 n'ayant pas été enregistrée par le Conseil supérieur de Québec, c'était le droit français en vigueur avant cette ordonnance qui faisait loi et, dans le silence de ce droit, c'était, en vertu d'une loi de 1849 (12 Vict., c. 22, s. 25), le droit anglais qu'on appliquait. Le Code civil du bas Canada qui entra en vigueur le 1er août 1866 commença à déblayer le terrain par son article 2340 qui stipule qu'en toutes matières ayant trait aux lettres de change et non réglées par ledit Code, on doit recourir aux lois anglaises en vigueur au 30 mai 1849. On se dégageait ainsi de l'obscurité et de l'incertitude de l'ancien droit français.

Mais, depuis lors, est survenu en Angleterre l'Acte impérial sur les lettres de change de 1882. Le Parlement canadien, auquel l'Acte de confédération de 1867 attribue le droit exclusif de légiférer en matière commerciale, a voulu, à l'exemple de la métropole, remanier et codifier le droit de change. De là l'Acte de 1890 (*The Bills of Exchange Act,* 1890, 53 Vict., c. 33) à l'étude duquel est consacré le livre de MM. Girouard.

Cet ouvrage donne le texte complet anglais et français de la loi canadienne de 1890 sur « les lettres de change, les chèques et les billets promissoires », ainsi que les délibérations dont elle a fait l'objet au sein du Sénat et de la Chambre des communes du Canada. Chaque article, dans le texte anglais, est accompagné de notes très abondantes formant com-

mentaire explicatif avec indication de la jurisprudence non seulement canadienne, mais encore anglaise, américaine et française. La jurisprudence seule des tribunaux canadiens, en matière de droit de change, comprend plus de deux mille cas. Ce chiffre donne déjà une idée de l'importance de cette partie de l'ouvrage. Des tables très complètes rendent faciles, même au lecteur étranger, les recherches dans le livre de MM. Girouard. ÉDOUARD ROLIN.

19. — *Code de commerce argentin,* promulgué le 9 octobre 1889, mis en vigueur le 1er mai 1890. Traduit, annoté et précédé d'une introduction, par HENRI PRUDHOMME, docteur en droit, substitut du procureur de la République près le tribunal de Sens. — 1 vol. in-8° de LXXV et 451 pages. — Paris, G. Pédone-Lauriel, 1893.

Ce volume forme le tome VI de la collection des codes étrangers dont la maison A. Durand et Pédone-Lauriel a commencé la publication en langue française en 1890.

Nos lecteurs se souviendront que M. Henri Prudhomme est l'auteur de la traduction du code de commerce espagnol et du code de commerce chilien (vol. III et V de la collection), dont il a été rendu compte ici même (1). L'auteur a suivi le plan antérieurement adopté, c'est-à-dire qu'au pied de chaque article se trouve un renvoi aux dispositions correspondantes en vigueur dans d'autres pays. Une excellente table alphabétique est placée à la fin du volume.

L'introduction dont M. Prudhomme a fait précéder sa traduction constitue une véritable étude historique et doctrinale. Elle remplace très avantageusement et agréablement, pour le jurisconsulte qui aspire seulement à se rendre compte de l'esprit de cette législation étrangère, la lecture aride des articles du Code.

Il est assez remarquable que le législateur argentin, dans plusieurs parties du nouveau code, se soit montré assez peu disposé à suivre les indications des législations les plus récentes et des jurisconsultes les plus écoutés de la vieille Europe. C'est ainsi qu'en matière de constitution de sociétés anonymes, il a cru devoir maintenir la nécessité de l'autorisation gouvernementale. En matière de droit maritime, notamment à propos des abordages, il s'est montré également fort indépendant des doctrines approuvées par les congrès internationaux d'Anvers et de Bruxelles (1885 et 1888). Il sera permis de le regretter à ceux qui, en matière de droit maritime surtout, désirent voir prévaloir les tendances à une certaine uniformité des législations. Au surplus, diverses dispositions originales du code argentin, notamment en matière de sociétés anonymes et particulièrement en matière de faillite, portent la marque d'une réelle entente des affaires.

(1) Cette *Revue*, t. XXIV, 1892, p. 551.

Le Code de commerce argentin de 1889-1890 remplace celui de 1862. Celui-ci, promulgué à une époque où le Code civil argentin était encore à l'étude, était beaucoup plus étendu et contenait de nombreuses dispositions que la promulgation du Code civil, en 1869, avait rendues inutiles. Telle est une des causes de cette réforme législative si prompte. Au surplus, nous avons déjà eu l'occasion de constater que le législateur argentin ne reculait pas longtemps devant les réformes jugées utiles (1).

Les travaux préparatoires très remarquables du Code de commerce de la République Argentine sont dus à un jurisconsulte renommé de ce pays, M. Lysandre Ségovia (2). ÉDOUARD ROLIN.

20. — *Das Gezetz über das Telegraphenwesen des deutschen Reiches*, par L. VON BAR, conseiller intime, professeur à l'université de Göttingen, membre du Reichstag. — 1 broch. in-8° de 35 pages. — *Internationale Verlags Anstalt.* Berlin, S. W.

Cette courte étude est consacrée, par le savant professeur de Göttingen, à l'exposition de la nouvelle loi de l'empire allemand sur les télégraphes, sanctionnée le 6 avril 1892. Cette loi consacre le monopole des installations télégraphiques et téléphoniques au profit de l'empire. Cette disposition avait d'abord donné lieu à des réclamations de la part de la Bavière et du Wurtemberg, qui possèdent une administration télégraphique indépendante et autonome. Mais la menace d'un conflit a été aplanie par une transaction. Il a été décidé, en effet, que la loi de l'Empire susdite serait également en vigueur dans les royaumes de Bavière et de Wurtemberg, mais que le monopole s'y exercerait au profit de chacun de ces États respectivement. ÉDOUARD ROLIN.

21. — *Le Società cooperative ed il codice di commercio.* Mémoire lu le 3 avril 1892 à l'Académie royale des sciences et des arts de Padoue, par le professeur ADOLFO SACERDOTI. — Padoue, 1893.

22. — *La teoria dei contratti d'assicurazione*, par ADOLFO SACERDOTI. 1 brochure de 10 pages. (Extrait de la *Temi Veneta*, année XVIII, 1893, n° 1.)

Le distingué professeur de l'Université de Padoue, M. Sacerdoti, poursuit sans fatigue le cours de ses publications qui lui ont valu, spécialement en matière de droit commercial, une autorité bien méritée.

Dans le premier des opuscules que nous avons sous les yeux, M. Sacerdoti s'est attaché à répondre à une question au moins étrange posée en 1891 par le gouvernement italien, en vue des réformes à introduire dans

(1) *Coup d'œil sur le nouveau projet de Code pénal pour la République Argentine*, par M. ERNEST LEHR. (Cette *Revue*, t. XXIV, 1892, p. 570 et suiv.)

(2) *Projet de Code de commerce de la République Argentine*, rédigé par M. LYSANDRE SÉGOVIA, docteur en droit. Paris, 1889.

le Code de commerce. La question posée était de savoir s'il y a lieu d'exclure les sociétés, qui prennent la dénomination de sociétés coopératives, mais qui ne sont pas fondées sur le principe de la mutualité et qui font habituellement des contrats avec des tiers. Ainsi que le fait remarquer M. Sacerdoti, il est tout à fait impossible de concevoir l'existence d'une mutualité coopérative qui ne fasse habituellement des contrats avec des tiers. La société coopérative est celle dont le capital est formé par l'émission d'actions en nombre variable et non transmissibles, et dont les engagements ne sont garantis qu'à concurrence de ce capital. Elle n'est donc qu'une forme de société commerciale.

L'autre brochure de notre éminent collaborateur a pour objet de formuler une théorie des contrats d'assurance en réponse à deux articles, l'un de VIVANTE, publié par la *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, vol. XI, p. 161-190 (*Una nuova teoria dei contratti di assicurazione*), l'autre de FRANCHI, qui a paru dans le *Filangieri*, année XVII, août 1890 (*La teoria generale dei contratti d'assicurazione*). ÉDOUARD ROLIN.

23. — *Projet de code civil allemand*, traduit avec introduction par M. RAOUL DE LA GRASSERIE, docteur en droit, juge au tribunal civil de Rennes. — 1 vol. de LIX-492 p. (de la *Collection de codes étrangers*, publiée par M. G. Pédone-Lauriel). Paris, 1893.

Concurremment avec la belle *Collection* annotée *des principaux codes étrangers*, publiée aux frais de l'État par le Comité de législation étrangère, et imprimée à l'Imprimerie nationale avec l'élégance qui caractérise tous les produits de cet établissement modèle, M. Pédone-Lauriel a commencé, depuis plusieurs années, une autre collection de traductions de codes, plus modeste, mais poursuivie, elle aussi, par des jurisconsultes de talent et appelée à rendre d'autant plus de services qu'en général l'éditeur s'abstient, et il a parfaitement raison, de faire double emploi avec l'autre collection. M. Pédone a publié ainsi les codes de commerce espagnol, italien, argentin et chilien, le code civil espagnol, le code pénal italien, et il annonce la publication prochaine de plusieurs autres codes, notamment des codes civils de Portugal et de Suède, dont il sera infiniment utile de posséder le texte français, car ils offrent, le premier surtout, un intérêt considérable.

Le dernier volume paru dans la *Collection* de M. Pédone-Lauriel est une traduction, par M. R. de la Grasserie, du *Projet de code civil allemand* de 1888. Nous annonçons ce gros travail avec un véritable plaisir, — car c'est un vrai service rendu à la science, — mais, en même temps, l'auteur nous le pardonnera-t-il ? avec un peu de jalousie; nous avons, pour la préparation de notre *Traité de droit germanique*, beaucoup étudié ce *Projet*, et nous n'avions pas osé entreprendre la tâche écrasante de le faire passer en français textuellement. M. de la Grasserie a eu plus de courage que nous ; nous l'en félicitons d'autant plus cordialement

qu'il nous paraît avoir surmonté aussi habilement que possible l'énorme difficulté de cette traduction. Il y a, même en Allemagne, où la limpidité du texte ne paraît pas être regardée comme la condition essentielle d'un code, peu de législations aussi abstraites et d'une compréhension aussi laborieuse dans bien des parties, que le savant projet élaboré pour l'empire, de 1874 à 1888. Si nous disions que M. de la Grasserie est arrivé à faire, d'un original aussi peu accessible aux profanes, une traduction d'une lecture toujours agréable, nons irions au delà de notre pensée et, probablement, de ses ambitions. Mais il a rendu avec beaucoup d'exactitude et de précision, et aussi clairement qu'il était possible de le faire, des propositions dont généralement le sens intime ne saute pas aux yeux et qu'il faut relire plusieurs fois avant d'en pénétrer toute la portée. Ce travail-là présentait déjà de grosses difficultés ; M. de la Grasserie s'est acquis, en le menant à bonne fin, des titres très sérieux à la gratitude des jurisconsultes. Il y a joint, dans une *Introduction* d'une soixantaine de pages, un résumé fort bien fait de l'esprit du code, de la méthode suivie, des solutions proposées, des innovations introduites. Son livre donne à réfléchir; il sera consulté avec fruit par tous ceux qui pensent avec nous que, pour progresser dans le domaine législatif, il importe d'étudier avec grand soin tout ce qui se fait ou se prépare chez les nations voisines.

ERNEST LEHR.

24. — *Diccionario da legislação commercial brazileira*, par A. DE SOUSA PINTO, t. Ier, fascic. 1 (*Abatroacão-Brilhantes*). — Lisbonne, Tavares Cardoso et irmão, 1893.

La législation commerciale brésilienne est encore peu connue en Europe. M. A. de Sousa Pinto, ancien avocat à Recife (Pernambouc), a entrepris de nous y initier sous la forme, d'ailleurs la plus pratique : celle d'un dictionnaire, où il reproduit, analyse et annote, à propos de chaque mot ayant une acception juridique, tous les articles du code de commerce ou des lois actuellement en vigueur concernant le commerce terrestre et maritime, les sociétés anonymes, la procédure devant le tribunal fédéral, etc. Ce dictionnaire, dont nous avons sous les yeux les cent quatre-vingts premières pages, est précédé d'une *introduction* très bien faite, où l'auteur indique, en partie d'après l'ouvrage magistral de nos amis MM. L. Renault et Lyon-Caen, en partie d'après sa connaissance personnelle du droit américain, toutes les sources du droit commercial dans les diverses parties du monde. Le travail de M A. de Sousa Pinto nous paraît fait avec autant de soin que de clarté, et nous le recommandons avec plaisir aux jurisconsultes, qui ne reculeront pas, pour étudier une législation intéressante, devant la petite difficulté de l'apprendre dans un livre en portugais.

ERNEST LEHR.

25. — *Les codes du Congo*, suivis des décrets, ordonnances et arrêtés complémentaires mis en ordre et annotés d'après leur concordance avec les codes et les textes du droit belge, utiles à leur interprétation et précédés des traités et autres actes internationaux, ainsi que des lois et actes législatifs belges relatifs à l'État indépendant, par Louis Hébette et Lambert Petit (2e édition). — 1 vol. in-8° de xv et 360 pages. — Bruxelles, Ve Ferdinand Larcier, et Paris, G. Pédone-Lauriel, 1892.

Après avoir reproduit ci-dessus tout au long le titre de cet ouvrage, nous n'avons besoin de rien ajouter pour que le lecteur soit parfaitement au fait de ce qu'il doit y trouver. Empressons-nous de dire que les auteurs ont fidèlement exécuté le programme. Les codes du Congo renferment par ordre de matière tout l'ensemble de la législation élaborée par le jeune État indépendant, depuis sa reconnaissance en février 1885 jusqu'en avril 1892. Nous avons déjà eu l'occasion ici même de constater l'importance de cette œuvre législative (1). Depuis la dernière fois qu'il en a été parlé dans la *Revue*, les décrets les plus intéressants à signaler, au point de vue auquel nous nous plaçons, sont ceux du 15 septembre 1890 pour la *recherche des infractions aux lois sur la liberté individuelle et le trafic des armes et des spiritueux;*

Du 8 octobre 1890, sur l'*organisation du conseil supérieur;*

Du 20 février 1891, sur *les étrangers et l'application des lois;*

Du 4 mai 1891, sur la *procédure* (spécialement devant le Conseil supérieur, haute cour d'appel et de cassation);

Du 1er juillet 1891, pour *répression de la traite des esclaves;*

Du 4 août 1891, sur *le trafic et le débit des spiritueux dans le bas Congo;*

Du 10 mars 1892, sur l'*importation et le trafic des armes à feu;*

Du 9 avril 1892, sur l'*établissement des droits d'entrée et de droits de sortie.*

Citons aussi le *décret sur la nationalité,* qui ne date que du 27 décembre 1892 et qui en conséquence ne se trouve pas reproduit dans le livre de MM. Hébette et Petit (2).

On remarquera que plusieurs de ces décrets sont la suite de l'*Acte général et de la déclaration de la conférence de Bruxelles* du 27 juillet 1890 (pour la répression de la traite des esclaves africains); aussi avons-nous été fort surpris de ne pas retrouver le texte de cet acte si important parmi les actes internationaux qui forment la première partie de l'ouvrage. Il y a là une omission à réparer dans une nouvelle édition.

Les actes législatifs belges se rapportant au Congo, reproduits dans une partie spéciale, méritent un examen attentif. Ils précèdent les relations politiques et financières qui se sont établies jusqu'à ce jour entre la Bel-

(1) T. XXI, 1889, p. 172 et 495.

(2) Voir le *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo*, 8e année, p. 326.

gique et le Congo et stipulent notamment le droit d'annexion réservé à l'État belge à partir de l'année 1900. Rien n'empêcherait au surplus que, de l'accord des deux États, cette annexion eût lieu plus tôt et la revision constitutionnelle qui se poursuit actuellement devant les Chambres belg s fournira sans doute au gouvernement l'occasion d'en ouvrir les voies.

En tête des *codes du Congo* figure une introduction qui forme un aperçu de l'organisation politique et administrative de l'État indépendant.

Les tables chronologique, méthodique et alphabétique des matières contenues dans ce volume lui donnent un caractère d'utilité pratique indiscutable pour ceux qui ont intérêt à être informés de la législation congolaise. ÉDOUARD ROLIN.

26. — *Sulla controversia del divorzio in Italia*, par PASQUALE FIORE, professeur ordinaire à l'Université de Naples. — Une brochure in-8°, de 64 pages. — Turin, Unione tip.-editr., 1891.

Nous avons à nous reprocher de ne pas avoir signalé en son temps cette étude théorique très complète, faite par l'éminent jurisconsulte napolitain, sur la question du divorce en Italie, à propos d'un projet de loi présenté en février 1881 par le ministre Villa et qui, depuis lors, figure toujours à l'ordre du jour de la Chambre des députés. L'institution du divorce n'a pas pénétré jusqu'ici dans la législation italienne ; le projet Villa a pour objet de l'y introduire, en l'entourant, bien entendu, de toutes les garanties qu'exige la constitution de la famille. Mais, en Italie, comme jadis dans d'autres pays où domine la religion catholique, cette réforme est vivement combattue. C'est ce qui a engagé M. Fiore à examiner successivement le principe de l'indissolubilité du mariage, les arguments présentés en faveur du divorce et les arguments, tant de fond que d'opportunité, contre l'institution du divorce. L'auteur a apporté à ce travail l'esprit de méthode, la clarté et aussi l'ingéniosité qui ont valu à ses autres œuvres, si nombreuses et considérables, une réputation universelle. Avec l'impartialité d'un esprit juridique, il se prononce en faveur du divorce, en tant bien entendu que simple exception à la règle essentielle de l'indissolubilité du lien conjugal, exception motivée non par les principes applicables aux contrats ordinaires, ni par le respect de la liberté individuelle, mais avant tout par l'intérêt même de la famille et de la morale sociale.

A nous qui avons en Belgique, depuis un nombre d'années déjà long, le régime du Code Napoléon en matière de divorce, ces discussions et ces hésitations causent un peu de surprise. En songeant aux controverses si chaudes dont le divorce a fait, il y a peu d'années, l'objet en France et dont il fait actuellement l'objet en Italie, les catholiques belges doivent songer aux « bâtons flottant sur l'onde » :

« De loin c'est quelque chose, et de près ce n'est rien. »

Il est permis au catholique le plus consciencieux d'avoir recours au divorce pour dissoudre le lien civil du mariage; ce qu'il ne peut se permettre, c'est de contracter de nouveaux liens conjugaux tant qu'il est lié à sa première femme suivant les lois religieuses. C'est là un point qui relève de la conscience de chacun. Nous voyons, du reste, en Belgique des cas très fréquents où le divorce, suivant la loi civile et l'annulation du mariage religieux, suivant le droit canon, viennent compléter leurs effets et dissoudre des unions malheureuses.

ÉDOUARD ROLIN.

27. — *Les syndicats de producteurs et détenteurs de marchandises au double point de vue économique et pénal*, par HENRY BABLED, avocat à la cour d'appel. — 1 vol. gr. in-8° de 255 pages. — Paris, Arthur Rousseau, 1893.

Le livre de M. Babled a des mérites marqués de clarté, de science, d'exposition lucide, de discussion logique et serrée, auxquels s'en ajoute un autre qui en augmente le relief : le mérite de l'actualité. Dans ces dernières années, en effet, on a vu se former de formidables syndicats, qui, après avoir réussi pendant quelque temps à imposer leur loi sur les grands marchés du monde, se sont subitement effondrés, engloutissant dans leurs ruines des fortunes immenses et une multitude de capitaux modestes, fruits de l'épargne des petits.

M. Babled a déduit avec beaucoup de sagacité les causes économiques de la constitution de ces associations industrielles qui trop souvent ne poursuivent qu'un but d'accaparement et d'agiotage. Une production exagérée et dépassant les besoins, les débouchés extérieurs resserrés par les barrières protectionnistes qui de toutes parts se relèvent, une concurrence fiévreuse, la passion croissante de la spéculation, la baisse constante du revenu du capital, telles sont les origines des syndicats. Enrayer la diminution des prix, assurer aux capitaux un maximum de profits, en réglant et en limitant la production, telles sont leurs fins.

Lorsqu'ils dégénèrent en coalition et tendent à l'accaparement du marché, ils deviennent malfaisants, car ils nuisent au commerce tout autant qu'à l'industrie en créant sur le marché des perturbations dangereuses, suivies d'inévitables débâcles, et ils suppriment la concurrence par l'érection de monopoles, manœuvre artificielle de pur agiotage. L'auteur a divisé très heureusement son intéressant ouvrage de manière à en rendre l'étude plus simple et plus facile. Dans la première partie, il examine l'historique des syndicats, leurs méthodes et leurs résultats.

Il y a trois espèces de syndicats industriels ou commerciaux : les syndicats de limitation, qui ont pour but d'augmenter la valeur de leurs produits; les syndicats de répartition, qui ont pour but de leur procurer un écoulement plus régulier; les syndicats de groupement, qui poursuivent ces deux buts simultanément. Dans la seconde partie, il se place

au point de vue purement juridique et discute le caractère légal des coalitions et les moyens répressifs à l'aide desquels on peut tenter de les vaincre. Enfin, dans une troisième partie, il s'occupe de la législation comparée sur cette matière et des mesures rationnelles qu'il y aurait lieu de prendre à l'égard des coalitions de producteurs et détenteurs de marchandises.

C'est en Amérique que le mal a pris les plus grands développements et a appelé la première intervention des pouvoirs publics.

Les guerres de tarifs entre lignes rivales de chemins de fer provoquèrent la formation de *pools*, arrangements par lesquels diverses sociétés conviennent de verser dans une caisse commune (*pool*) les bénéfices de leurs exploitations, et de les répartir, après les avoir centralisés, suivant des proportions déterminées d'avance.

Il y a des exemples nombreux de fédérations de ce genre depuis les vingt dernières années, dans l'industrie des chemins de fer notamment. Le *pool* fait la guerre à ses concurrents à coups de tarifs réduits. Lorsqu'il les a vaincus ou contraints d'entrer dans l'alliance, les cours remontent brusquement. Les syndicats de producteurs, qui se multiplièrent rapidement, sont connus sous le nom de *trusts*. Les *trusts* cherchent à s'assurer le monopole d'une industrie, puis à profiter de la suppression de la concurrence, afin de régir à leur gré la production et le prix.

Dès 1877, le législateur se vit dans la nécessité d'intervenir pour remédier aux abus et aux troubles économiques engendrés par ces coalitions tyranniques et meurtrières. Une loi du 4 février (*Interstate commerce Act*), s'appliquant spécialement aux industries du transport, exigea que les prix perçus pour le transport des voyageurs et des choses, réception et magasinage des marchandises, fussent « justes et raisonnables », interdit aux entrepreneurs d'établir des distinctions, préférences ou différences de tarifs entre les personnes, compagnies ou localités et institua une commission dite de trafic entre États (*interstate commerce commission*), ayant pouvoir de vérifier l'administration commerciale de tous les entrepreneurs auxquels ces dispositions étaient applicables.

Le mal, cependant, se développa, gagna les autres industries. Et, dans le but de l'extirper radicalement, la législature des États-Unis vota une loi fédérale (2 juin 1890) qui déclare illégal tout accord (*trust*), toute entente secrète (*conspiracy*) en vue de restreindre le trafic et le commerce entre les divers États ou avec les États étrangers et ouvre un recours en dommages-intérêts à toute personne à qui ces manœuvres illicites porteraient préjudice. L'indemnité est triple du dommage causé.

Il résulte des renseignements recueillis par M. Babled que les mesures législatives prises contre les *trusts* n'ont eu jusqu'ici que de médiocres résultats pratiques. La tendance à la concentration des capitaux reste la même; ainsi que le fait justement observer l'auteur, elle résulte des

conditions économiques de notre époque, que des décrets ne sauraient artificiellement transformer. Le seul résultat a été de contraindre les syndicats à se dissimuler sous une forme légale, ce qui leur permet d'échapper aux prohibitions dont les *trusts* sont atteints.

En France, les coalitions sont restées sous l'empire de l'article 419 du code pénal de 1810, qui frappe d'une peine d'emprisonnement et d'amende tous ceux qui s'associent pour ne pas vendre les marchandises qu'ils détiennent, ou pour ne les vendre qu'à un certain prix, ou pour opérer la hausse ou la baisse des prix par des moyens frauduleux. Mais, bien que la jurisprudence ait élargi l'application de cette disposition, par une sage interprétation de son texte, elle n'a pas suffi à enrayer le mouvement.

La Belgique a partiellement renoncé, quant à elle, à cet article du code pénal français. Le code de 1867, en son article 311, ne mentionne plus les coalitions parmi les moyens punissables de provoquer la hausse ou la baisse des valeurs ou marchandises. On a estimé que la prohibition formulée par la loi pénale originaire entravait la liberté du commerce et de l'association, et que la libre concurrence détruirait, plus sûrement que tous les textes, le péril des hausses factices. Mais on doit reconnaître que la confiance du législateur a été déçue. Et si, en Belgique, le mal n'est pas plus grave qu'ailleurs, il n'est pas moindre non plus.

Les conclusions auxquelles M. Babled aboutit, après avoir savamment passé en revue les diverses législations d'Europe et du nouveau monde, nous paraissent, dans leur modération et leur juste milieu, témoigner d'une réelle clairvoyance.

Il constate l'impossibilité pour la libre concurrence d'avoir raison des fortes coalitions industrielles, et en même temps l'impuissance de la loi à les vaincre par des interdictions générales et absolues qui ont, comme les lois américaines, l'inconvénient de ne pas distinguer entre les syndicats de producteurs formés dans un but légitime et ceux formés dans un but d'accaparement et d'agiotage. Il préfère que l'on reconnaisse les syndicats comme associations légales en soi, mais qu'ils soient déclarés responsables de leurs actes, du moment où ils auront pour but non la protection de leurs membres, mais l'oppression d'autrui.

Parmi les mesures préventives, d'ordre économique, il réclame la suppression ou tout au moins l'atténuation des tarifs douaniers et le développement du mouvement coopératif.

On voit par ces brèves considérations, où nous avons tenté de reproduire en raccourci les grandes lignes du livre de M. Babled, l'intérêt qu'il présente tant au point de vue juridique que social. Il est abondamment documenté, d'une méthode bien conçue, d'un style simple, vivant et sévère.

PAUL HYMANS.

28. — *Le referendum en Suisse*, par SIMON DEPLOIGE, avocat; précédé d'une *lettre sur le referendum en Belgique*, par J. Vanden Heuvel, professeur à l'Université de Louvain. — 1 vol. gr. in-8° de 190 pages. — Bruxelles, Société belge de librairie. 1892.

Le referendum suisse a fait l'objet dans cette revue d'une étude intéressante due à l'un de nos collaborateurs, M. Hilty, savant professeur à l'Université de Berne et membre écouté du Conseil national (1).

Le livre de M. Deploige est venu en Belgique à son heure. On sait, en effet, que le cabinet présidé par M. Beernaert a proposé aux Chambres d'introduire dans la Constitution, dont la revision est en voie d'élaboration, le referendum royal *ante* et *post legem*. Depuis, en présence d'une opposition presque générale, ce projet a été abandonné. Mais il existe au sein de la Chambre un groupe qui se dispose à le reprendre sous une autre forme, en vue de naturaliser en Belgique le système de l'appel au peuple, tel qu'il fonctionne dans la République helvétique. De là un grand nombre de publications ayant pour but d'analyser à cet égard la Constitution suisse de 1874, d'étudier les origines du referendum, son fonctionnement, sa nature et ses vertus théoriques et pratiques (2).

Le travail de M. Deploige, consciencieux, touffu, puisé directement aux sources, enrichi d'informations recueillies sur place, de la bouche des hommes les plus aptes à fournir un avis éclairé, est certes parmi les plus complets.

M. Deploige commence par décrire l'évolution politique de la Suisse, en remontant jusqu'au berceau de cette antique démocratie. Puis il montre l'organisation actuelle du referendum sur le terrain fédéral et cantonal; il examine ses formes diverses, obligatoire ou facultative; il trace un tableau très net du caractère et de la portée du droit d'initiative populaire, et termine par une revue instructive des principales votations et des opinions régnantes dans le monde politique suisse sur l'institution que l'on rêve d'introduire en Belgique, sous le prétexte d'une similitude, d'ailleurs inexistante, entre la République fédérale et la monarchie belge.

Dans ses conclusions, M. Deploige met bien en lumière le caractère théorique du referendum. Le referendum est essentiellement le contrepied du régime parlementaire. Il réalise sous une forme plus ou moins complète le gouvernement du peuple par le peuple. Il se rattache intimement au système de la législation directe. Il jure avec le système représentatif, dont il altérerait la nature, sans en corriger les inconvénients, et avec lequel on ne conçoit point pour lui d'adaptation logique possible.

(1) T. XXIV, p. 384 et 476.

(2) Qu'il nous soit permis de rappeler que l'auteur de ces lignes a consacré à cet objet deux études parues, l'une dans la *Revue de Belgique* (1892, p. 83), l'autre dans la *Revue sociale et politique* (1892, p. 243).

En fait, le referendum est loin d'avoir produit des résultats tels qu'on puisse y voir un remède souverain aux prétendus excès du parlementarisme. Il a paralysé des réformes utiles, et il ne semble pas que lorsqu'il a sanctionné des mesures bienfaisantes et sages, il l'ait fait consciemment et en pleine connaissance de cause, mais bien plutôt sous l'empire des circonstances et des impressions du moment.

Le referendum en Suisse s'explique d'ailleurs par des raisons historiques et sociales qui ne se rencontrent point ailleurs. Le peuple suisse a toujours pratiqué des mœurs et des institutions démocratiques. Dans certains cantons, l'assemblée plénière des citoyens (*Landsgemeinde*) fonctionne encore en souveraine maîtresse, faisant les lois et élisant les magistrats. La nation a fait son éducation politique dans la commune. L'instruction est générale. La fortune est répartie sans inégalité choquante. Il n'y a pas à côté d'une extrême richesse d'extrême pauvreté. Toutes ces conditions, qui tiennent à la tradition, au passé, au tempérament, à la constitution physique, économique et intellectuelle de la société suisse, facilitent la pratique de la démocratie pure, dont certains types absolus et presque sans alliage se retrouvent dans différents cantons, tels que celui de Zurich, par exemple.

M. Deploige n'a peut-être pas mis suffisamment en relief cet ordre de considérations plus philosophique que politique. Mais son livre a d'assez grands mérites pour que nous n'insistions point sur cette critique. On le lira avec intérêt et on le consultera avec fruit. PAUL HYMANS.

29. *Wegweiser durch die neuere Literatur der Staats- und Rechtswissenschaften.* Für die Praxis bearbeitet von OTTO MUEHLBRECHT. — 2e éd. In-8°, XXVIII et 764 pages. — Berlin, Puttkammer et Mühlbrecht, librairie des sciences sociales et juridiques. 1893.

La première édition de ce précieux Guide bibliographique a paru en 1886; elle a 446 pages. Au bout de sept ans, une nouvelle édition est devenue nécessaire; plus volumineuse de beaucoup plus d'un tiers, elle contient plus du double d'indications d'ouvrages. Cette publication, vrai monument élevé à la littérature juridique, fait le plus grand honneur à la librairie savante et célèbre qui l'édite, et à son auteur, chef de ladite librairie. On sait que M. Mühlbrecht publie depuis un quart de siècle une *Bibliographie générale*, périodique, *des sciences politiques et juridiques*, dont M. Rolin-Jaequemyns a parlé ici même, en 1870, t. II, p. 339.

Le *Guide* donne sous environ 48,000 numéros environ 34,000 titres d'ouvrages, publiés non seulement en Allemagne, en Autriche-Hongrie et en Suisse, mais encore en France, en Angleterre et aux États-Unis d'Amérique, en Italie, en Espagne, en Belgique et aux Pays-Bas, en Danemark, en Suède et en Norvège. M. Mühlbrecht déclare qu'il ne prétend pas être absolument complet; nous pensons qu'il l'est autant

qu'on peut l'être, en ce qui concerne les ouvrages allemands. Quant aux ouvrages en d'autres langues, on ne songera pas à exiger qu'il le soit, même approximativement. Il indique les titres, ainsi que les prix, sous des rubriques ordonnées systématiquement, d'après une classification qui a sa valeur propre. Un aperçu des divisions principales montrera la richesse de l'ouvrage, et aussi comment il se fait que les titres soient fréquemment et sciemment indiqués à double : Jurisprudence, ouvrages généraux; droit romain; droit germanique; droit commercial; procédure civile, organisation judiciaire, faillites, juridiction non contentieuse; droit pénal, procédure pénale, exécution des peines, médecine légale; droit ecclésiastique, droit matrimonial; législations particulières de l'Allemagne; droit public et administratif; paupérisme en Allemagne et à l'étranger; instruction publique en Allemagne et à l'étranger; salubrité publique; moyens de communication (Verkehrswesen), en Allemagne, Amérique, Belgique, Angleterre, France, Hollande, Italie, Autriche-Hongrie, Russie, dans les pays scandinaves, en Suisse; armée et marine; colonies; assurances et caisses d'épargne; sciences politiques, histoire politique; question ouvrière; économie politique; science des finances; statistique; droit des gens; droit américain; droit belge, droit anglais; droit français; droit italien; droit hollandais; droit luxembourgeois; droit de l'Autriche-Hongrie; droit russe; droit suédois, norvégien, danois; droit suisse; droit espagnol et portugais; droit des États de l'Orient; droit des juifs.

Je ne puis examiner par le menu ces diverses rubriques, mais je constate que les deux dernières procurent à première vue quelques sujets d'étonnement.

Les États de l'Orient dont la littérature juridique est prise en considération ne sont pas seulement la Chine, le Japon et l'Inde, l'Égypte, la Turquie, mais encore la Grèce, la Roumanie, la Serbie et le Montenegro. Cette réunion est arbitraire, à tous les points de vue; elle le serait même si la situation géographique devait l'emporter sur les considérations ethnographiques et sur celles qui ont trait à l'origine et à la substance même du droit.

Sous la rubrique *Recht der Juden*, droit des juifs, je trouve une méprise incroyable, et même, dans une bibliographie juridique, absolument impardonnable. Entre Benny, *The criminal Code of the Jews*, London 1880, et Bloch, *Das mosaïsche talmudische Erbrecht*, Budapest 1890, figure : Beugnot, *Assises de Jérusalem*, Paris, 1841-1843. Ceci rappelle ce catalogue d'une bibliothèque royale ou nationale, où l'on a mis dans l'histoire romaine un traité sur l'opération césarienne.

La date de la célèbre publication du comte Beugnot provoque une remarque. M. Mühlbrecht déclare donner une bibliographie de la littérature juridique récente (*Neuere Litteratur*). Ce qui n'a qu'une cinquantaine d'années de date est encore relativement récent; il va sans dire

toutefois que les ouvrages de date postérieure doivent prédominer de beaucoup, ce qui est déjà la conséquence naturelle du choix intelligent qu'a fait M. Mühlbrecht. On trouve cependant des ouvrages qui ont plus de cent ans de date. Ainsi : la *Literatur des Völkerrechts* d'Ompteda, qui est de 1785. Mais alors pourquoi pas le complément de Kamptz, de 1817 ?

Voici sans doute l'explication. Le *Wegweiser* doit servir en même temps de catalogue d'ouvrages de fond, et Kamptz, plus rare encore qu'Ompteda, ne se trouve pas dans le magasin.

Dans un volume aussi riche en indications précises de noms et de chiffres, il est impossible d'éviter les fautes d'impression, lesquelles sont nombreuses, et celles d'inadvertance, dont plusieurs m'ont frappé à première vue. Il serait puéril d'y insister.

Le *Wegweiser* est dédié à M. de Gneist, « au Nestor de la science juridique et politique allemande ». On n'aurait pu choisir pour cette œuvre si méritoire un plus digne patron que l'éminent jurisconsulte, publiciste et homme d'État, doyen d'âge de la faculté de Berlin, où il enseigne avec tant d'autorité depuis plus d'un demi-siècle.

A. Rivier.

Ouvrages, brochures, etc., reçus par l'administration de la Revue :

N. B. La présente liste est publiée sans préjudice aux comptes rendus dont plusieurs de ces ouvrages feront l'objet dans le corps de la *Revue*. Il sera notamment rendu compte de tout ouvrage relatif au droit, à la politique internationale, à la législation comparée, à la philosophie ou à l'histoire du droit public ou privé, *dont* DEUX EXEMPLAIRES *seront envoyés directement à l'administration de la Revue*, n° 109, avenue Louise, à Bruxelles.

24. *Anthropologia y derecho*. Estudio inédito escrito en portugués, por J.-J. TAVARES DE MEDEIROS. Trad. y aumentado con un apéndice sobre antropologia criminal, par M. TORRES CAMPOS, 2da edit. In-12, Madrid, Fé. 1893.

25. *Fêtes du soixante-quinzième anniversaire de la fondation de l'Université de Gand*. In-8°, Gand, Hoste, 1892.

26. BRIDEL (L.). — *Le droit de la femme mariée sur le produit de son travail*. In-8°, Genève, Stapelmoler, 1893.

27. SCIPIONA GEMMA — *La guerra e il diritto internazionale*. In-8°, Bologna, Fava e Garagnani, 1893.

28. SIGNOREL. — *Étude de droit romain. L'agnation*. In-8°. Toulouse, imp. Saint-Cyprien, 1893.

29. CAUDERLIER. — *L'alcoolisme en Belgique. Le mal, les causes, le remède*. In-8°, Bruxelles, Lebègue et Cie, 1893.

30. ADOLFO POSADA. — *Tratado de derecho politico*. T. I. *Teoria del estado*. In-8°, Madrid, V. Suárez, 1893.

31. BRAUN (ALEX.), HEGENER et VER HEES. — *Traité pratique de droit civil allemand*. In-8°, Bruxelles, E. Bruylant, 1893.

32. ULISSE MANARA. — *Contro un codice unico delle obbligazioni*. In-8°. Torino, Unione tipogr.-editrice, 1893.

33. RAOUL DE LA GRASSERIE. — *Code civil du canton des Grisons*. In-8°, Paris, Pedone-Lauriel, 1893.

34. *Les finances russes*. In-8°, London, Cassell & C°.

35. Dr VLADIMIR PAPPAFAVA. — *Communication à la Société de législation comparée de France d'une note de M. Em. Velasco sur la condition des étrangers d'après la Constitution et les lois de la République mexicaine*. In-8°, Zara, Witaliani, 1893.

36. PRINCE GEORGES BIBESCO. — *Roumanie. D'Andrinople à Balta-Liman* (1829-1849). *Règne de Bibesco. Correspondance et documents*, 1843-1856. T. I. In-8°, Paris, Plon, 1893.

37. GRIGORE V. MANIU. — *Dreptul comercial esplicatiune teoretice si practice usupra codicelui de comerciu roman, cu nà prefatà de Dem. C. Popescu*. Vol. I., Bucuresci, Göbl, 1893.

38. DUFOURMANTELLE. — *Code manuel de droit industriel. Des brevets d'invention et de la contrefaçon*. In-12, Paris, Giard-Brière, 1893. (Forme le t. IV de la *Petite encyclopédie sociale, économique et financière*.)

39. GIORGIO GIORGI. — *Teoria delle obbligazioni nel diritto moderno italiano*. Vol. VIII, 3a ediz. In-8°, Firenze, Cammelli, 1893.

40. JELLINCK (GEORG). — *Adam in der Staatslehre*. Vortrag gehalten im historisch-philosophischen Verein zu Heidelberg. In-8°, Heidelberg, G. Koester, 1893.

41. SCHNELLER (Dr JUR. HANS). — Die Staatsrechtliche Stellung von Bosnien und der Herzegowina. In-8°, Leipzig, H.-G. Wallmann, 1892.

ANNUAIRE

DE

L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

Viennent de paraître :

Les volumes XI et XII, le premier rendant compte spécialement de la session de l'Institut de droit international à Hambourg, en 1891 ; le second, de la session de Genève, en 1892.

L' « Annuaire » se trouve chez tous les principaux libraires.
Toutefois, les tomes V, VI et VII sont épuisés, et ce dernier seul a été réimprimé.

ANNALS

OF THE

AMERICAN ACADEMY

OF

POLITICAL AND SOCIAL SCIENCE

ISSUED BI-MONTHLY

VOL. III. — MARCH, 1893. — N° 5

EDITOR : **EDMUND J. JAMES.** — ASSOCIATE EDITORS : **ROLAND P. FALKNER, JAS. HARVEY ROBINSON**

CONTENTS :

National and State banks, by Horace White ; American banking and the money supply of the future, by M. D. Harter ; National and State bank circulation, by A. B. Hepburn ; Banking system — old and new, by J. H. Walker ; Basis of security for national bank notes, by Henry Bacon ; Surplus gains of labor, by J. B. Clark. — Briefer communications : Consumer's Surplus, by Alfred Marshall ; Compulsory Voting, by John M. Bromall. — Minutes of the proceedings. — Personal notes : Book department.

SUPPLEMENT SENT WITH THIS NUMBER :

Constitutional and organic Laws of France, 1875-1889 ; Translated, with an Historical Introduction, by C. F. A. Currier.

PHILADELPHIA :

American Academy of Political and Social Science.

Chaque livraison : § 1. — Un an : § 6.

AUG 23 1893
LIBRARY

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller d'État en service extraordinaire,
Avocat, professeur à l'Université d'Amsterdam,
Membre de l'Institut de droit international.

ERNEST NYS,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Juge au tribunal de 1re instance,
Membre de l'Institut de droit international.

ALPHONSE RIVIER,
Consul général de la Confédération suisse,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Membre de l'Institut de droit international.

ROLIN-JAEQUEMYNS,
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Siam,
Président d'honn. de l'Institut de droit international,
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles.

ÉDOUARD ROLIN,
Avocat à Bruxelles,
Associé de l'Institut de droit international,
Rédacteur en chef.

J. WESTLAKE, Q. C.,
Professeur à l'Université de Cambridge,
Membre de l'Institut de droit international,
à Londres.

Rédacteur en chef :
M. ÉDOUARD ROLIN, 109, Avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant :
M. PAUL HYMANS, avocat, 161, rue du Trône, à Bruxelles.

Tome XXV. — 1893. — N° 3.

BRUXELLES,
BUREAU DE LA REVUE : 109, AVENUE LOUISE.
LA HAYE, BELINFANTE FRÈRES. | PARIS, DURAND ET PEDONE-LAURIEL.
BERLIN, PUTTKAMMER & MÜHLBRECHT.

1893

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

TABLE DES MATIÈRES CONTENUES DANS LA 3e LIVRAISON DU TOME XXV, 1893.

Pages.

La juridiction consulaire dans les pays de l'Orient et spécialement au Japon, par Sir TRAVERS TWISS, Q. C. 213

Considérations historiques et juridiques sur les protectorats, par M. ED. ENGELHARDT (Deuxième article) 230

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. KLEEN (Troisième article) . . 239

La législation fiscale italienne dans ses rapports avec le droit international, par M. P. ESPERSON 286

La clause de la nation la plus favorisée et la persistance de ses effets, par M. ERNEST LEHR 313

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES :

Droit international.

30. — Per il XXXV anno d'insegnamento di Filippo Serafini, par A RIVIER . 317

31. — *Charles Sainctelette.* — Louage de services. — Projet du gouvernement. — Analyse et observations, par ÉDOUARD ROLIN 318

32. — *Eugène Duthoit.* — L'enseignement du droit et des sciences politiques dans les universités d'Allemagne, par ÉDOUARD ROLIN 319

AUG 23 1893
LIBRARY.

LA JURIDICTION CONSULAIRE DANS LES PAYS DE L'ORIENT ET SPÉCIALEMENT AU JAPON,

PAR

Sir TRAVERS TWISS, Q. C.,
membre honoraire de l'Institut de droit international.

Que faut-il entendre par la juridiction exterritoriale, qu'on appelle *juridiction consulaire?* Je me demande si c'est à titre de faveur ou d'obligation que l'exercice de cette juridiction est le sujet de plusieurs traités entre les puissances de l'extrême Orient et les États chrétiens de l'Europe et de l'Amérique. La question n'est pas sans intérêt pratique, puisqu'un éminent jurisconsulte, M. le professeur ALESSANDRO PATERNOSTRO, un des principaux conseillers du ministère de la justice du Japon, a récemment affirmé dans une étude magistrale sur la revision des traités du Japon, qu'au point de vue du droit international, le Japon serait autorisé à dénoncer ses traités touchant la juridiction consulaire. Cependant, l'éminent jurisconsulte, tout en disant aux Japonais qu'ils ont le droit d'agir ainsi, a pris soin de leur conseiller de ne pas avoir recours à ce moyen extrême, parce qu'il est d'une bonne et sage politique de chercher tous les moyens possibles d'arrangement amiable avant de rompre un traité.

Je suis bien sûr que le monde juridique sera parfaitement d'accord avec M. Paternostro, quant au sage conseil qu'il a donné à son auditoire à Tokio, dans sa conférence du 20 octobre 1890, dont il a bien voulu communiquer le texte à la *Revue de Droit international* (1). L'éminent conférencier m'a fait l'honneur de me citer à diverses reprises à l'appui de son opinion touchant le manque d'efficacité de la judicature consulaire, vu les complications judiciaires des procès dans lesquels sont engagés des ressortissants de plusieurs États étrangers. Il me permettra d'examiner en premier lieu sa conclusion suivant laquelle le Japon serait, au point de vue du droit international, autorisé à dénoncer ses traités. Cette manière de trancher le nœud gordien serait, en effet, le

(1) Tome XXIII, p. 5 et 176.

moyen le plus simple de donner toute liberté au Japon de faire des réformes à son gré dans son système judiciaire, en ce qui regarde les étrangers.

J'ai déjà dit dans une conférence donnée à Cologne en 1881, à la réunion de l'Association pour la réforme et la codification du droit des gens, que la nation japonaise est une communauté qui a un profond respect pour la sainteté des contrats (1). Pour ce qui concerne les conventions internationales, les idées japonaises sont en harmonie avec le principe dominant du droit public européen aux termes duquel, hors les cas de force majeure, une nation ne peut s'affranchir elle-même des obligations d'un traité sans l'assentiment des autres parties au contrat. M. Paternostro a prié son auditoire de bien remarquer l'exception que j'ai admise, dans la théorie et la pratique du droit international, *pour les cas de force majeure*. Je l'en remercie, car je ne veux pas retirer un mot de ce que j'ai dit à Cologne, touchant le principe dominant du droit public européen.

Mais M. Paternostro a, de plus, exprimé l'opinion que la reconnaissance solennelle de ce principe par les sept grandes puissances européennes, représentées à la conférence de Londres en 1871, n'aurait pas de valeur dans des conditions qui ne seraient pas identiques, et il a observé qu'il s'agissait à cette conférence de Londres de modifier les stipulations d'un traité général à la suite d'un Congrès général et pour régler des intérêts généraux concernant l'équilibre européen.

Je passe pour le moment sur les détails de cette conférence de Londres, ayant l'intention d'y revenir.

Je veux auparavant m'occuper d'un second point et examiner la définition, que M. Paternostro a eu spécialement en vue, de la notion du traité et le raisonnement par lequel il arrive à cette conséquence, que le Japon serait autorisé à dénoncer les traités existants, sur lesquels est fondé l'exercice de la juridiction exceptionnelle des consuls étrangers.

Qu'est-ce donc qu'un traité international?

Pour me servir des expressions mêmes que M. Paternostro a adoptées, et qui se trouvent, dit-il, dans les ouvrages des meilleurs auteurs qui

(1) Nous avons constaté notamment que le vieux Japon avait un usage touchant les arrhes donnés comme gage de l'exécution d'un marché, qui est identique avec celui de l'ancienne Rome; en effet, le vendeur, s'il ne pouvait pas tenir ses promesses, devait rendre à l'acheteur le double de ses arrhes, qu'on appelle *yakujo-hin*, monnaie de contrat.

ont écrit sur le droit international, « un traité est le contrat par lequel deux ou plusieurs États établissent *de la manière qu'ils jugent la plus conforme aux circonstances actuelles*, le règlement des questions, des intérêts, des relations qui les concernent ». Les mots de la définition qui sont en italiques sont fidèlement copiés du texte de la *Revue* (1). Puis après d'autres paroles très sages, touchant l'observation stricte des traités en règle générale, M. Paternostro ajoute, qu' « un traité n'exprime que les forces morales et matérielles des États au moment où il est conclu ». Je ne sais pas si j'ai compris parfaitement la pensée qu'a voulu formuler M. Paternostro en se servant de ces derniers mots, mais je suppose qu'il a en vue ce que Vattel cite comme une maxime des jurisconsultes : *Omnis conventio intelligitur rebus sic stantibus.*

Il sera utile donc de considérer si cette maxime gouverne tous les traités internationaux en ce sens que l'obligation de les respecter doive cesser *rebus mutatis.*

C'est là une question sur laquelle les auteurs académiques ne sont pas d'accord. Il y a des écrivains qui prétendent que la clause *rebus sic stantibus* doit être toujours considérée comme insérée tacitement dans tous les traités, pendant que d'autres suivent, comme guide, le grand maître de la science du droit des gens, c'est-à-dire Hugues de Groot, et s'attache à la doctrine qu'il a exposée touchant l'interprétation des promesses, dans son ouvrage magistral *De Jure Belli ac Pacis.* (Liv. II, CXVI.)

Grotius donc, pour me servir du nom classique du philosophe de Delft, a dit : *Solet et hoc disputari, an promissa in se habeant tacitam conditionem, si res maneant quo sunt loco; quod negandum est, nisi apertissime pateat statum rerum præsentem in unica illa, quam diximus, ratione inclusum esse. Sic passim in historiis legimus legatos a suscepto itinere domum rediisse deserta legatione, quod res ita mutatas intelligerent, ut tota legationis materia aut causa cessaret.* D'accord avec la doctrine de Grotius, un ancien et très vénéré président de l'Institut de droit international, feu le professeur BLUNTSCHLI, a observé, dans son *Droit international codifié* (§ 450), que toutes les modifications qui surviennent dans l'ordre politique d'un État n'entraînent pas la nullité des traités, mais que certaines d'entre elles ont pour conséquence de dégager les États de l'obligation de respecter les traités qui ne sont plus en rapport

(1) Tome XXIII, p. 189.

avec les faits. Ainsi, quand un ordre de faits déterminé forme la base et la condition d'existence d'un traité, et que cette base vient à être renversée, la validité du traité s'écroule en même temps. Exemple : Un traité reposant sur le fait que la population d'un État est catholique ou protestante, cesse d'être obligatoire lorsque cette population change de confession. Ou bien un traité reposant sur le fait que le gouvernement d'un pays est monarchique ou républicain, perd sa valeur si la constitution vient à être changée.

Voyons donc quelle a été la base des traités touchant la juridiction consulaire en Orient. J'ai déjà posé ci-dessus la question de savoir si cette juridiction exceptionnelle est une faveur ou une obligation. Le professeur F. de Martens, qui a publié un important *Traité de droit international* comme professeur à l'université de Saint-Pétersbourg et membre de l'Institut de droit international, et qui a annoncé « qu'il a pris pour base de son système, non pas les théories émises par des écrivains plus ou moins autorisés, mais les faits résultant des relations internationales telles qu'elles existent réellement de nos jours », M. de Martens, en traitant de la juridiction consulaire en Orient, a fait remarquer que l'exterritorialité des sujets d'États chrétiens dans les pays orientaux est non seulement un privilège et un droit, mais une obligation, et que cette proposition a été approuvée par l'Institut de droit international dans sa session de Turin en 1882[1]. Malheureusement, une maladie sérieuse m'a empêché d'assister personnellement à cette session, et je n'ai pas pris part à la discussion de cette proposition, non plus qu'à celle d'un rapport que j'ai envoyé à l'Institut en vue de cette session. Je me fie donc avec plaisir à l'affirmation de M. F. de Martens, que c'est lui-même qui a proposé une résolution à cet effet à la Commission de l'Institut, qui l'a adoptée à l'unanimité.

Revenons donc à la question que j'ai posée au commencement de cette étude. L'exercice de la juridiction consulaire est-il une faveur concédée ou une obligation imposée aux États chrétiens, comme condition de la permission à leurs nationaux d'établir des comptoirs commerciaux dans les ports des nations orientales, dont la civilisation est autre de celle des nations occidentales? L'objet immédiat de cette question est d'apprécier le vrai caractère des circonstances actuelles,

[1] Je cite l'excellente traduction du texte russe par M. Alfred Leo. Vol. II, § 25, p. 132.

qui ont fait naître ces traités, en cas que le principe de *rebus mutatis* puisse être invoqué avec raison pour les annuler.

Dix siècles se sont déjà écoulés depuis que l'empereur de la Chine a octroyé aux marchands arabes la liberté d'avoir des comptoirs pour leur commerce et une mosquée pour leur culte à Kanfou (1) (Canton), et celle de vivre en communauté sous l'autorité d'un kadi musulman, qui pouvait régler selon leur loi les différends qui surgissaient entre eux. Vers la même époque, un privilège analogue fut accordé par les califes d'Égypte aux marchands chrétiens d'Amalfi en Italie, de faire le commerce à Alexandrie sous la juridiction d'un podestat de leur propre nationalité, qui pourrait régler selon leurs propres coutumes les différends qui surgiraient entre eux. En effet, cet exercice d'une juridiction exceptionnelle par des magistrats de leur propre nationalité était une condition indispensable pour que les marchands étrangers fussent autorisés à établir des comptoirs permanents dans les ports d'un peuple dont la langue, la religion et les coutumes n'étaient pas identiques à celles des étrangers. Les faits historiques nous font croire que c'est aux Arabes qu'on doit attribuer l'initiative de cette méthode de renouer le commerce entre l'Occident et l'extrême Orient, après la dissolution de l'Empire romain, et que les villes maritimes de l'Italie ont suivi l'initiative des Arabes en établissant, par voie d'accords avec les princes musulmans, des tribunaux de consuls-juges dans tous les grands entrepôts du Levant. On peut aussi dire que jusqu'au XVIe siècle, cette juridiction était octroyée dans la forme de lettres-patentes (2); mais l'ère des capitulations de la Porte ottomane se divise en deux périodes, et M. Paternostro a bien remarqué le précédent qui a inauguré la seconde période et que j'ai déjà signalé dans mon rapport à l'Institut de droit international, en 1882. C'est quand le roi de France François Ier a négocié le traité de 1535 avec le sultan Suleyman Ier, sur le pied d'une parfaite égalité. En cette conjoncture, ledit roi, en formant une alliance avec la Porte ottomane, a jugé utile de s'assurer par un traité la confirmation des anciens privilèges dont les Vénitiens avaient joui jusque-là, et de comprendre sous la protection de la France les sujets de

(1) Le témoignage de ce fait se trouve dans le récit d'un célèbre historien, Ali-Aboul-Hassan Mas' Oudy, qui est mort en Égypte en 956, et dont le manuscrit est conservé à la Bibliothèque nationale de Paris.

(2) Le baron de Testa nous assure que le mot « lettres-patentes » répond assez exactement au mot turc « Ahdname », qui sert plus spécialement à désigner ces actes.

tous les princes chrétiens de l'Europe, à l'exception de ceux de l'empereur Charles V. Le document aux termes duquel la protection française a été reconnue par la Porte, est rédigé dans la forme d'un traité de paix, d'amitié et de commerce, dans lequel il est stipulé que « toutes fois que le roi mandera à Constantinople ou à Péra ou autres lieux de cet empire un baïle, comme de présent il tient un consul à Alexandrie, les dits baïle et consul soient acceptés et entretenus en autorité convenante, de manière que chacun d'eux, en son lieu et selon leur foi et loi — sans qu'aucun juge, cadi, ou soubachi, ou autre en empêche — *doive et puisse* ouïr, juger et terminer, tant au civil qu'au criminel, toutes les causes, les procès ou différends qui naîtront entre marchands et autres sujets du roi ». L'instrument original turc est perdu, mais on a conservé un texte français de ce traité aux archives du ministère des affaires étrangères à Paris, qui a été publié par Charrière, et qui est reproduit, sauf quelques légères corrections de style, par le baron de Testa dans son *Recueil des traités de la Porte ottomane* (Paris, 1864) (1).

Ce traité, selon l'ancien règlement de la Porte ottomane, a expiré à la mort du sultan Suleyman Ier, et il y en eut onze renouvellements jusqu'au traité de 1740, qui a été conclu entre le sultan Mahmoud le Conquérant et le roi de France Louis XV et ses successeurs, et qui est encore en vigueur de nos jours. On ne doit pas s'étonner si, à chaque renouvellement du traité primitif de l'an 1535, les rois de France ont cherché à amplifier leur protection sur les sujets des puissances chrétiennes en alliance avec la France, et il paraît que le roi Henri IV, en renouvelant ce même traité avec le sultan Ahmet Ier, en l'an 1604, a obtenu expressément pour les sujets de toutes les puissances chrétiennes le privilège d'être jugés par les consuls de France résidant dans les ports de l'Empire ottoman. Voilà donc une amplification solennelle, par traité, de la juridiction consulaire dans l'Empire ottoman, que plusieurs écrivains ont l'habitude de regarder comme une usurpation de la part des chrétiens par extension de la juridiction originairement concédée par les princes musulmans aux marchands chrétiens résidant dans leurs pays. Puis, après que les Anglais eurent obtenu l'indépendance de leur pavillon, ledit sultan Ahmet Ier, par un acte additionnel aux lettres-patentes de l'an 1604, a déclaré que malgré les stipulations

(1) Il conviendra de remarquer dans ce traité les expressions « doive et puisse » comme répandant de la lumière sur le sujet de ma question : Est-ce que la juridiction consulaire est une faveur ou une obligation ?

anglaises, la protection des étrangers dans l'Empire ottoman était un droit appartenant à la France; néanmoins, plus tard, on a stipulé que, dans le cas que quelqu'une des puissances chrétiennes n'aurait pas les moyens de faire les frais d'un établissement consulaire, ses sujets pourraient choisir entre la protection des consuls de France et celle des consuls anglais.

Voilà le commencement d'un système de mutualité entre les consuls-juges des États chrétiens, en Orient, que la Porte ottomane regarde aujourd'hui comme un droit acquis aux étrangers et consacré par l'usage, quelle qu'en soit l'origine, et que le Japon a reconnu expressément et a réglé par des traités. Il paraît donc que certains écrivains sont dans l'erreur en représentant cette mutualité comme un empiètement irrégulier de la part des consuls chrétiens après le XIIe siècle, en dehors de toute convention avec la souveraineté locale; mais je suis d'accord avec M. Paternostro, que bien que la juridiction primitive des consuls-juges ne fût étendue dans le sens de la mutualité qu'en vue d'une utilité pratique, celle-ci a continué de nos jours à produire de notables extensions, dont on peut discuter la nécessité et même le bien fondé. Cependant, les extensions sont l'exception, et mon éminent confrère, le professeur F. de Martens, a affirmé que l'organisation actuelle de la juridiction consulaire est défectueuse en général sous beaucoup de rapports, et qu'elle provoque à juste titre les plaintes des populations et des gouvernements des pays où elle existe (1).

D'un autre côté, M. de Martens approuve ces extensions de la juridiction consulaire d'après lesquelles les procès ressortissent au tribunal de la nation du défendeur. « Cette règle », dit-il, « offre le seul moyen de trouver un tribunal dont les décisions soient effectivement exécutées. Dans la pratique, il subsiste néanmoins des difficultés. Les cours d'appel ont souvent refusé de confirmer des jugements rendus par les tribunaux de première instance dans les affaires mixtes. C'est pourquoi il serait utile, à défaut d'un accord international, que l'on sanctionnât la règle *Actor sequitur forum rei*, au moins dans la législation de chaque État pris séparément. »

On peut imaginer le cas dans lequel une puissance chrétienne aura négligé totalement d'organiser, dans un pays d'Orient, des tribunaux

(1) *Traité de droit international*, tome II, § 25.

garantissant la bonne exécution de la justice selon les obligations conventionnelles d'un traité d'amitié et de commerce. Dans un tel cas, le gouvernement territorial aura sans doute le droit de dénoncer les autres articles du traité, dans lesquels elle a accordé à la puissance chrétienne l'avantage d'avoir des comptoirs ou un quartier spécial pour ses marchands, ou d'autres faveurs, telles que celle d'un temple pour leur culte.

Grotius a bien dit : *Si pars una fœdus violaverit, poterit altera a fœdere discedere, nam capita fœderis singula conditonis vim habent.* Lib. II, C. XV, et M. de Vattel, en accord avec cette doctrine, a observé « que tout ce qui est compris dans un même traité a donc la force et les conséquences des promesses réciproques, à moins qu'il ne soit formellement excepté : Grotius a dit fort bien que tous les articles du traité ont force de condition, dont le défaut le rend nul ». Liv. II, ch. XIII, § 202. Mais la dénonciation du traité n'est pas dans un tel cas obligatoire.

Le gouvernement territorial peut venir à l'aide des sujets négligés de la puissance chrétienne, et leur permettre de recourir aux tribunaux territoriaux à défaut d'une judicature consulaire de leur nation. Si je ne me trompe, le Japon a eu l'occasion depuis peu de se plaindre de la négligence d'une puissance chrétienne, et a accordé fort sagement aux sujets de la puissance en défaut la liberté d'agir par les voies de la justice devant un tribunal local du pays.

De l'autre côté, on peut imaginer un cas opposé, dans lequel une puissance chrétienne, qui a conclu un traité de juridiction avec une puissance de l'extrême Orient, inpirée par cette maxime du moyen âge, que c'est le devoir d'un bon juge d'amplifier sa juridiction, ait outrepassé la mesure ordinaire de la mutualité, et ait autorisé son consul à entendre et à juger des procès dans lesquels ses nationaux sont plaignants et des étrangers défendeurs, au lieu de respecter le principe sur lequel est fondée l'idée primitive de la juridiction consulaire, c'est-à-dire *actor sequitur forum rei.* Dans un tel cas, on peut demander si la puissance orientale aura le droit de dénoncer des traités avec cette puissance chrétienne, par le motif qu'elle n'a pas accordé à cette puissance la liberté d'entretenir et de juger de tels procès.

La réponse à cette question est évidemment que l'excès de zèle de la puissance chrétienne n'est pas une violation de la foi des traités. Cependant la puissance territoriale aura le droit de protester contre l'exercice d'une juridiction qui passe les bornes des traités, et de refuser de

prêter son aide et la main-forte nécessaire pour donner effet aux sentences du consul étranger.

Après ces deux digressions, il sera convenable de considérer l'état des choses, qui ont donné naissance aux traités du Japon avec des puissances chrétiennes. M. Paternostro est de l'opinion que les faits qui dans l'intention expresse ou tacite des parties contractantes ont été la base des dispositions de ces traités, se sont modifiés d'une telle manière, que les conventions internationales, qui n'ont eu autrefois leur raison d'être que dans ces faits, manquent aujourd'hui de toute base solide. Personne n'est plus digne, comme expert, de la confiance de l'Institut de droit international que M. Paternostro. Ces faits, selon son avis, étaient :

1° le silence ou la grande différence des lois;

2° les lacunes ou la grande différence dans l'organisation judiciaire;

3° l'absence des garanties nécessaires pour protéger les droits d'une des parties contractantes.

Ces faits, à ce qu'il nous assure, sont désormais passés à l'état de simples souvenirs du temps jadis, et il affirme que le Japon serait autorisé *rebus sic mutatis* à dénoncer ses traités au point de vue du droit international.

Cette dernière question, qui est d'une haute importance pour le Japon, peut être envisagée sous divers points de vue et, en admettant que la grande modification dans l'ordre de choses qui existait à la naissance de certains traités du Japon pourrait bien justifier une revision de plusieurs clauses de ces traités, il est permis de soutenir qu'au point de vue du droit des gens, les traités eux-mêmes ne peuvent être annulés ni modifiés par le seul effet de la volonté du Japon, c'est-à-dire sans l'assentiment des autres parties contractantes. En soutenant cette thèse, je suppose que le Japon se regarde comme déjà admis à participer aux avantages du droit public et du concert européens, et que son gouvernement cherchera à régler sa politique d'une manière qui ne sera pas en désaccord avec ce concert. Mais comment peut-on préciser ce concert? Voilà une question de pratique à laquelle heureusement la réponse n'est pas trop difficile, si nous voulons apprécier sans aucune prévention les leçons qui résultent des relations internationales de nos jours. J'ai en vue les leçons résultant du traité de Paris, du 30 mars 1856, combiné avec celui de Londres du 13 mars 1871.

En parlant du traité de Paris, auquel était annexée une convention entre la Russie et la Porte ottomane, le chevalier ROBERT PHILLIMORE a observé, dans ses *Commentaires de droit international*, vol. II, p. 77, « qu'on peut avec raison être de l'avis que la convention spéciale entre la Russie et la Porte n'était ni juste ni sage ». On ne doit donc pas trouver étrange que la Russie, mécontente de la condition insuffisante de sa flotte dans la mer Noire, suivant cette convention, ait cherché l'occasion de se dégager de la convention par un acte de sa propre volonté, quand heureusement l'Allemagne du Nord a proposé de réunir les plénipotentiaires des puissances signataires du traité de Paris de 1856, et de recommander à leur sérieuse considération le désir du gouvernement impérial de la Russie de voir les stipulations de 1856, relatives à la navigation de la mer Noire, soumises à une revision. Le résultat fut que les plénipotentiaires de ces puissances se réunirent à Londres suivant le désir de la Russie, et que, dans la séance du 17 janvier 1871, le plénipotentiaire de la Russie exposa les vues de son auguste maître en signalant la situation actuelle en Europe, en montrant combien elle était loin de celle qui existait à l'époque du congrès de Paris de 1856, et qu'il serait d'une politique prévoyante et sage de soumettre les stipulations de 1856, relativement à la navigation de la mer Noire, à une revision à laquelle son auguste maître attachait une juste importance dans le double intérêt de la sécurité et de la dignité de son empire.

M. le comte Granville, le plénipotentiaire de la Grande-Bretagne, qui présidait la conférence, fit observer, dès le début de la discussion, que la conférence était réunie dans le but d'examiner les propositions que la Russie désirait faire par rapport à la revision des stipulations du traité de 1856, quant à la neutralisation de la mer Noire, et que c'était là une preuve éclatante que les « puissances reconnaissent que c'est un principe essentiel du droit des gens, qu'aucune d'elles ne peut se délier des engagements d'un traité, ni en modifier les stipulations, qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes au moyen d'une entente amicale », et il a invité les plénipotentiaires à signer un protocole *ad hoc*. Le protocole dont il est question fut alors présenté à la conférence et signé par tous les plénipotentiaires présents, qui décidèrent en outre qu'il serait annexé au protocole général de la séance actuelle, et que dès son arrivée, M. le plénipotentiaire de la France (qui était absent) serait prié d'y ajouter sa signature.

Le protocole spécial, annexé au protocole général de la séance du 17 janvier 1871, est conçu dans la forme et teneur ci-après :

« ANNEXE.

« Les plénipotentiaires de l'Allemagne du Nord, de l'Autriche-Hongrie, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, de la Russie et de la Turquie, réunis aujourd'hui en conférence, reconnaissent que c'est un principe essentiel du droit des gens qu'aucune puissance ne peut se délier des engagements d'un traité, ni en modifier les stipulations, qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes au moyen d'une entente amicale.

« En foi de quoi, lesdits plénipotentiaires ont signé le présent protocole.

« Fait à Londres, ce 17 janvier 1871. »

(*Signé*) BERNSTORFF, APPONYI, GRANVILLE, CADORNA, BRUNNOW, MUSURUS, BROGLIE (13 mars 1871).

M. Paternostro, en affirmant le droit du Japon à dénoncer ses traités touchant la juridiction des consuls étrangers, à cause des modifications des faits qui ont été la base de leurs dispositions, a affirmé son opinion que la déclaration du principe du droit des gens dans le protocole ci-dessus reproduit n'a pas de valeur comme précédent pour le Japon, vu que les conditions actuelles de la conférence de Londres étaient d'un intérêt européen, et on peut dire sans pareil. Je suis d'accord avec l'éminent jurisconsulte dans son appréciation de cette conférence, mais je ne comprends pas sur quel principe de droit il se base en affirmant que le Japon peut se dispenser de l'obligation de respecter le principe du droit des gens reconnu par les signataires du protocole de cette conférence. Je ne puis partager son opinion qu'il y a une telle distinction entre les circonstances de la Russie dans l'an 1871 et les circonstances actuelles du Japon, qu'en admettant qu'il n'était pas convenable pour la Russie de se déclarer dégagée de la convention de 1856 sans un accord préalable avec les autres parties contractantes, un juriste puisse avec raison affirmer que le Japon serait autorisé à dénoncer ses traités existants sans un tel accord, surtout quand on se souvient que parmi les quatorze puissances chrétiennes qui ont conclu des traités avec le Japon touchant la juridiction exterritoriale de leurs consuls, il y en a six qui ont signé le protocole de la conférence de Londres de 1871.

Il n'est pas admissible à mon avis de faire une pareille distinction entre les grandes puissances et les autres États. Il est vrai que M. le plénipotentiaire de l'Allemagne du Nord, à la conférence de 1871, a parlé d'une entente générale entre les grandes puissances de l'Europe, mais feu le prince de Metternich, qui a étudié le droit dans la fameuse université de Strasbourg, désapprouvait la phrase : « les grandes puissances », et il m'a dit plus d'une fois : « J'ai cherché en vain à découvrir l'origine de cette phrase : « *les grandes puissances* », mais je n'ai pas réussi. » Cependant, j'admets une distinction entre les traités qui sont des *traités généraux* et ceux qu'à défaut d'une meilleure épithète on peut appeler *traités particuliers*, et je suis de l'opinion que les traités généraux ont plus d'autorité que les traités particuliers, comme concentrant les convictions juridiques d'un plus grand nombre de nations civilisées. Cependant il n'y a aucune différence entre l'obligation d'un traité général et l'obligation d'un traité particulier. *Pacta sunt servanda*. Tel.e a été toujours la règle fondamentale du droit public de l'Europe, et le principe moral du droit ne permet pas de distinguer entre les traités des grandes puissances et ceux des autre États, quant à leur force obligatoire comme contrats.

D'un autre côté, un traité général a plus d'autorité comme précédent qu'un traité particulier, et pour cette raison je suis de l'avis que le traité de Londres de 1871 sera d'une haute valeur au Japon, comme précédent, car le résultat de la conférence de Londres était la revision de la convention de 1856, et la reconnaissance de fait de ce principe du droit des gens : « qu'en cas où les provisions d'un traité sont devenues trop gênantes à une des parties contractantes à cause d'un changement des circonstances, c'est le devoir de l'autre partie de consentir à une revision des clauses du traité, qui ne lui sera pas nuisible à elle-même et pourra faire cesser le malaise de la partie trop gênée [1] ».

Feu le président de l'Institut de droit international, le vénéré professeur Bluntschli, dont j'ai déjà cité ci-dessus une observation touchant l'interprétation de la clause *rebus sic stantibus*, a exprimé son regret que la conférence de Londres se soit malheureusement contentée d'un expédient diplomatique, sans trancher en droit la question de savoir si la

[1] C'est en accord avec ce que M. DE VATTEL dit Livre II, § 159 : « Rien n'est plus beau, plus louable, plus conforme aux devoirs réciproques des nations, que de s'en relâcher autant qu'on peut le faire sans se manquer à soi-même, sans se mettre en danger ou sans souffrir une perte considérable. »

Russie avait à tort ou à raison déclaré qu'elle ne se considérait plus comme liée par le traité, et sans formuler une règle sur la portée restreinte de l'obligation contractée, lorsque le contrat est un traité international. Il me semble que le vénéré professeur, en exprimant son regret, a voulu exiger de la conférence un jugement dans une forme qui excédait sa compétence, et que les plénipotentiaires en disant qu'ils reconnaissaient que c'est un principe essentiel du droit des gens qu'aucune puissance ne peut se délier des engagements d'un traité qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes au moyen d'une entente amicale, et en signant un protocole *ad hoc*, ont affirmé l'existence d'une règle de conduite en accord avec ce principe, laissant aux juristes de formuler, selon les exigences de leur système scientifique, l'expression juridique de cette règle. Mais en critiquant la forme des conclusions de cette conférence de Londres de 1871, on ne doit pas oublier que, par le traité de Paris de 1856, les six puissances chrétiennes ont déclaré la Sublime Porte admise à participer aux avantages du droit public et du concert européens (art. VII), et ont déclaré, par l'article XIV, que la convention entre la Russie et la Porte, concernant les bâtiments légers dans la mer Noire, était annexée au traité principal et avait la même force et le même effet que si elle en faisait partie intégrante, et de plus, qu'elle ne pourra être ni annulée, ni modifiée sans l'assentiment des puissances signataires du traité principal. Le résultat donc du traité de Londres était, à parler strictement, d'affirmer d'une manière générale le principe de droit, que les puissances ont déjà affirmé dans les termes concrets de l'article XIV du traité de Paris, et M. le comte Granville, qui a suggéré les termes de l'annexe au traité de Londres, a choisi à dessein le terme « reconnaissent », déjà employé pour assurer la Porte qu'elle allait participer aux avantages du droit public et du concert européens, aux avantages desquels elle a été déclarée admise par le traité de Paris (art. VII). Je suis de l'opinion que le Japon peut bien aspirer à ces mêmes avantages, mais en y aspirant, son gouvernement doit faire voir aux puissances chrétiennes que le Japon reconnaît le même principe essentiel du droit des gens, que ces puissances elles-mêmes ont reconnu à la conférence de Londres.

Que les puissances chrétiennes aient envisagé la possibilité qu'un moment puisse arriver où il ne sera plus nécessaire de leur part de maintenir des traités avec les États de l'extrême Orient concernant la juridiction exterritoriale des consuls-juges étrangers, c'est une conclusion

qu'on peut tirer avec raison de certains traités récemment faits par le roi de Chosen (Corée). L'un de ces traités a été conclu au nom des États-Unis de l'Amérique du Nord avec le royaume de Chosen (Corée) le 19 mai 1883, et le texte de ce traité est publié dans la collection de traités compilée dans le département d'État à Washington en 1889. L'autre a été conclu au nom de la reine de la Grande-Bretagne et d'Irlande, impératrice des Indes, avec S. M. le roi de Corée, le 26 novembre 1883, et le texte de ce traité est publié dans la collection de traités compilée par le chevalier Édouard Hertslet, l'archiviste du *Foreign Office* à Londres, 1885, vol. XV. Comme les deux traités sont rédigés en langue anglaise, j'en donnerai les extraits en cette langue.

Le traité conclu par les États-Unis d'Amérique contient quatorze articles, et l'article IV est conçu comme suit :

« It is however mutually agreed and understood between the High « Contracting Parties, that when ever the King of Chosen shall have « so far modified and reformed the statutes and judicial procedure of « his Kingdom, that in the judgment of the United States they con- « form to the laws and course of justice in the United States, the right « of exterritorial jurisdiction over United States citizens in Chosen shall « be abandoned, and thereafter United States citizens, when within « the limits of the Kingdom of Chosen shall be subject to the jurisdiction « of the native authorities [1]. »

Le traité conclu par la Grande-Bretagne contient treize articles, avec un protocole contenant trois articles, qui forment un appendice du traité. Le premier de ces articles du protocole est conçu comme suit :

« With reference to article III of this treaty it is hereby declared, « that the right of extraterritorial jurisdiction over British subjects in « Corea, granted by this treaty, shall be relinquished, when in the « judgment of the British government the laws and legal procedure of « Corea shall have been so modified and reformed as to remove the « objections, which now exist, as to British subjects being placed under « Corean jurisdiction, and Corean judges shall have attained similar

[1] Traduction : « Il est toutefois mutuellement convenu et entendu entre les Hautes Parties contractantes que, du moment que le roi de Corée aurait modifié et réformé la législation et la procédure de son royaume, au point que, suivant l'appréciation des États-Unis, elles soient en harmonie avec les lois et l'administration de la justice aux États-Unis, le droit de juridiction exterritoriale des États-Unis sur leurs citoyens en Corée sera abandonné, et dès lors les citoyens des États-Unis, dans les limites du royaume de Corée, seront soumis à la juridiction des autorités locales. »

« legal qualification and a similar independent position to those of « British judges (1). »

On peut remarquer que l'extrait du traité des États-Unis est rédigé dans la forme d'une convention, tandis que l'extrait du traité de la Grande-Bretagne est rédigé dans la forme d'une déclaration. A propos de cette distinction, mon éminent confrère le professeur F. de Martens a fort bien dit « qu'on doit considérer comme mal fondée l'opinion de quelques hommes politiques, qui disent qu'une déclaration n'est pas un acte international ayant la même importance qu'un traité, et qu'elle n'engage pas au même titre : les faits ne s'accordent pas avec cette opinion ». Et M. F. de Martens cite la déclaration de Paris de 1856, touchant l'abolition de la course maritime, et la déclaration de Saint-Pétersbourg de 1868, touchant les balles explosibles, lesquelles, dit-il, sont respectées au même titre qu'une convention. Les deux extraits ci-dessus reproduits confirment l'opinion de M. F. de Martens, touchant l'importance d'une déclaration internationale, à savoir qu'elle engage les déclarants au même titre qu'une convention engage les parties contractantes.

Je ne dois pas passer sous silence une critique par laquelle M. Paternostro a signalé une inexactitude de ma part, quand j'ai dit qu'il n'y a pas de précédent que, dans les pays orientaux, les États européens aient consenti à abandonner la juridiction en matière pénale sur leurs nationaux respectifs aux autorités locales. Il a parfaitement raison, étant donné le sens qu'il attribue au mot « abandonner » et vu les exemples d'un tel « abandon » qu'il a cités; mais il n'a pas saisi la pensée que j'ai eue en me servant du mot « abandonner ». J'ai employé ce mot dans le sens de « laisser leurs ressortissants respectifs entièrement à la merci des tribunaux locaux ». C'est ma faute, mais en anglais le mot « abandon » a quelquefois une signification plus catégorique que dans le langage de la diplomatie française, et je regrette d'avoir induit en erreur l'éminent jurisconsulte. D'un autre côté, il n'est pas exact,

(1) Traduction : « Par rapport à l'article III du présent traité, il est ici déclaré que le droit de juridiction extraterritoriale sur les sujets britanniques en Corée, octroyé par ce traité, sera abandonné quand, dans l'appréciation du gouvernement britannique, les lois et la procédure en Corée auront subi des modifications et des réformes de nature à écarter les objections qui empêchent actuellement que des sujets britanniques ne soient placés sous la juridiction des autorités coréennes, et que les juges coréens pourront, par leurs connaissances et leur situation indépendante, être assimilés aux juges anglais. »

comme l'a dit M. Paternostro, que dans la capitulation de l'an 1535 et dans toutes les suivantes, il soit stipulé « que la connaissance des poursuites pour offenses commises par des Français contre des Turcs est réservée au juge local, quoique toujours avec l'assistance du drogman consulaire ». On ne trouve pas d'article pareil dans le texte de la capitulation de 1535, qui existe aux archives du ministère des affaires étrangères à Paris, ni dans le texte des capitulations entre le roi Louis XV de France et le sultan Mahmoud le Conquérant, qui sont en vigueur jusqu'à nos jours. L'article 65 de ce dernier traité est à tel effet : « Si un Français ou un protégé de France commettait quelque meurtre ou quelque autre crime, et qu'on voulût que la justice en prît connaissance, les juges de mon empire et les officiers ne pourront y procéder qu'en présence de l'ambassadeur et des consuls ou de leurs substituts, dans les endroits où ils se trouveront, et afin qu'il ne fasse rien de contraire à la noble justice, ni aux capitulations impériales, il sera procédé de part et d'autre avec attention aux perquisitions et recherches nécessaires ».

Le texte, que j'ai copié du *Recueil des traités*, de M. le baron de Testa (1864), est identique avec celui qui se trouve dans « la Législation ottomane » compilée par Aristarchi Bey (Constantinople, 1874). Du reste ce texte, de même que celui cité par M. Paternostro, confirme cette observation de sa part, que c'est par des usages tolérés et tacitement consentis que la juridiction consulaire a fini par s'étendre à toute poursuite pénale dirigée contre un étranger. Mais on ne doit pas supposer qu'au point de vue de leur organisation les tribunaux consulaires de toutes les puissances chrétiennes soient du même type. Au contraire, les tribunaux anglais ont un type national, tandis que les tribunaux allemands, italiens, belges et autres sont organisés d'après le modèle des tribunaux consulaires français, et les tribunaux russes en Orient ne possèdent nulle part une organisation réglée par la loi, excepté en Perse, et de fait, après le modèle de ceux en Perse, dans l'Empire ottoman, aussi bien qu'en Chine et ou Japon [1]. En outre, chaque nationalité chrétienne a sa cour d'appel siégeant pour la plupart en Europe, ou dans un pays autre que celui dans lequel est établi le tribunal consulaire de première instance. M. Paternostro a bien observé que cet éloignement des juridictions d'appel et de recours a pour conséquences nécessaires d'abord un retard, qui dure souvent des années, dans la solution des procès, puis des

[1] F. DE MARTENS, *Traité de droit international*, tome II, § 25.

dépenses considérables, excédant les ressources pécuniaires de bien de personnes. De l'autre côté, on peut dire que l'institution des cours d'appel, qui sont des hors-d'œuvre en ce qui regarde les provisions des traités, offre le seul moyen de trouver un tribunal dont les décisions soient effectivement exécutées, vu que la plupart des défendeurs ont leur domicile en Europe.

Il se peut bien que les Japonais soient disposés à regarder la juridiction consulaire comme un anachronisme qui appartient à un siècle passé, et il se peut aussi qu'ils aient raison. Mais comment pourront-ils rendre incontestable la vérité du fait que le Japon a atteint son âge de majorité, comme État à demi civilisé, et qu'il possède les titres pour être admis au concert des États civilisés, qui reconnaissent dans leurs relations internationales la force du droit coutumier de l'Europe? Je l'ai déjà dit et je le répète : c'est en se soumettant au principe de droit des gens reconnu dans le protocole du traité de Londres du 13 mars 1871, que le Japon donnera à l'Europe toutes les garanties nécessaires quant à l'observance d'une règle de conduite internationale, qui a été trouvée avantageuse au bien général de la communauté des États civilisés, que la raison a fait mettre en harmonie avec le progrès de la civilisation et dont la stricte observation est une obligation pour toutes les nations qui prétendent à participer aux avantages communs du concert européen.

CONSIDÉRATIONS HISTORIQUES ET JURIDIQUES SUR LES PROTECTORATS,

PAR

M. ED. ENGELHARDT,
ministre plénipotentiaire,
membre de l'Institut de droit international.

(Deuxième article.)

LA RÉPUBLIQUE DE GÊNES.

Je continue l'étude à la fois chronologique et *régionale* que j'ai entreprise sur les protectorats (1).

L'Italie nous offre plusieurs exemples de ce genre particulier de rapports internationaux et c'est la république de Gênes qui, par l'importance de son rôle comme par ses vicissitudes, s'impose la première à notre attention.

Dans une récente monographie diplomatique, je recueillais cette observation que l'histoire ottomane a bien des fois vérifiée : chez les « orthodoxes » et les catholiques, quand ils sont en présence, la religion l'emporte presque toujours sur le patriotisme, et leur aversion mutuelle est si profonde que, domination pour domination, ils préfèrent d'ordinaire celle de leur ennemi commun (2).

Les partis politiques qui divisèrent les États d'Italie et y entretinrent la guerre civile pendant près de trois siècles, n'étaient pas animés de dispositions moins haineuses les uns vis-à-vis des autres, et quand, épuisés par leurs luttes fratricides, nobles et plébéiens, guelfes et gibelins en venaient à conclure une sorte de trêve, c'était le plus souvent pour se placer sous la dépendance d'une puissance étrangère.

Les factions génoises ne se sont pas fait faute de ces abdications temporaires, car on n'en compte pas moins de dix dans la période qui s'étend de 1311 à 1528.

Je n'ai point à décrire en détail chacune de ces crises qui marquent autant d'éclipses partielles dans le glorieux passé de la cité ligurienne.

(1) Cette *Revue*, t. XXIV, 1892, p. 345.

(2) *Revue d'histoire diplomatique* de 1891, La confédération balkanique, par Ed. Engelhardt.

Il me suffira d'en dénoter le caractère général, sauf à insister sur les faits qui intéressent plus spécialement cette histoire.

Constatons tout d'abord qu'en se donnant pour un temps à un prince étranger, la république conserve son existence propre comme État et sauvegarde sa souveraineté dans ses principaux attributs. Elle n'a plus sans doute la libre direction de ses relations extérieures, mais ce renoncement même n'est pas absolu. Sa soumission est toujours subordonnée à certains pactes qui, en posant des limites à l'autorité du pacificateur, stipulent qu'il la défendra contre ses ennemis.

Telle est, sauf les nuances, la portée des conventions qui défèrent successivement « la seigneurie » de Gênes à l'empereur Henri VII en 1311, au roi de Naples Robert en 1331, à l'archevêque de Milan, Jean Visconti, puis à ses neveux en 1354 et 1355.

Ces trois substitutions qui s'accomplissent en moins de vingt-quatre ans, et qu'un annaliste national qualifie de vils marchés et même de *infamissime cessioni*, démontrent par elles-mêmes que les cabales n'avaient point désarmé et que vicaires ou gouverneurs impériaux ou royaux s'étaient montrés impuissants dans l'œuvre de conciliation qui semblait leur raison d'être.

En 1396, au milieu de dissensions nouvelles, le doge Antoniotto Adorno, homme ambitieux et turbulent, réussit à convaincre ses concitoyens que la tutelle française serait plus efficace que celles dont son pays avait fait vainement l'épreuve. « Il n'y a pas à présumer, dit-il à peu près au conseil de la cité, qu'un rapprochement sincère et durable s'opère jamais entre des ennemis séculaires que séparent les rancunes, les injures empoisonnées, les jalousies et le souvenir du sang répandu. Je vous propose de rechercher *la protection* d'un prince puissant... La protection étrangère est bienfaisante ou funeste selon le caractère du protecteur ; celle du seigneur de Milan serait insupportable ; ce voisin malintentionné méconnaîtrait les engagements que vous lui auriez imposés. Mais il y a un prince assez généreux pour apprécier à sa valeur le sacrifice que vous seriez disposés à consentir et qui remplirait fidèlement les devoirs auxquels ce sacrifice l'obligerait. Doux et loyal par nature, le roi de France est d'ailleurs séparé de vous par les monts ; vous n'avez pas à craindre qu'il vous gouverne par la force et il est assez rapproché pour vous secourir si vous êtes menacés. »

Le conseil se rendit à ces raisons plus ou moins sincères et désinté-

ressées [1] et envoya deux ambassadeurs à Charles VI pour lui offrir la seigneurie de la cité et de son territoire. L'entente s'établit sous le bénéfice des clauses suivantes, qui furent signées par les deux délégués du doge et par deux délégués royaux :

« 1° Les Génois constituent le roi vrai seigneur de Gênes et lui soumettent toutes les juridictions de la ville;

« 2° En tous les lieux de terre et de mer où il est d'usage d'arborer le drapeau de la république, on hissera en même temps un drapeau qui portera d'un côté les armes du roi de France et de l'autre les armes de l'empereur [2];

« 3° Le roi nommera un gouverneur français qui administrera la cité et son territoire selon les règles et les statuts de la république. Ce gouverneur disposera de deux voix dans le conseil, comme précédemment les doges; il recevra un traitement annuel de 85,000 livres. Il aura sous ses ordres deux vice-gouverneurs, des gardes, etc., comme les doges. Il sera assisté de douze conseillers ou anciens qui seront choisis par moitié, les uns parmi les nobles, les autres dans le peuple de telle sorte que guelfes et gibelins y figurent dans des proportions égales. En l'absence du gouverneur, le conseil pourra délibérer comme s'il était présent;

« 4° Le roi ne pourra imposer aucune charge pécuniaire à la république, ni l'obliger à obéir à un pape plutôt qu'à l'autre. Si le roi voulait se servir de troupes ou de navires de Gênes, il aurait à fournir leur solde ;

« 5° Les Génois s'obligent à avoir pour ennemis et à combattre les ennemis du roi, sans préjudice toutefois des engagements qu'ils pourraient avoir contractés vis-à-vis de l'empereur grec et du roi de Chypre, et, d'autre part, le roi s'oblige à défendre les Génois avec toutes ses forces contre leurs ennemis, à récupérer dans le délai de quatre mois toutes les forteresses et toutes les juridictions qui leur ont été enlevées [3]. Les Génois s'engagent à donner au roi et à lui consigner des forteresses qui seront occupées par des sujets français. »

« 6° Le roi ne pourra transférer à aucune autre personne la seigneurie de Gênes;

(1) Antoniotto Adorno reçut 40,000 ducats du roi.

(2) L'empereur prétendait à une sorte de suzeraineté sur les États italiens.

(3) Notamment celle de Savone.

« Toutes ces conventions régiront les rapports de Gênes avec le roi et avec ses successeurs. »

Il apparaît de ces arrangements que la république ligurienne, tout en prêtant hommage de fidélité au roi de France, ne concède pas au mandataire royal plus de droits que n'en avaient les doges, qu'indépendamment de son autonomie intérieure, qui reste à peu près entière, elle se réserve une certaine liberté d'action même dans le domaine des affaires extérieures. Mais il n'en ressort pas moins que le pouvoir « seigneurial » ainsi reconnu emprunte une double sanction à un pacte qui, tout en livrant les forteresses nationales à des troupes exclusivement françaises, crée entre les deux États une sorte d'union personnelle.

Les Génois sans doute ne considèrent pas que cette union implique une subordination proprement féodale ; ils se refusent à y voir la consécration d'une déchéance qui réduit leur république à la condition d'État vassal. Ils ont conclu une alliance inégale qui, tout en respectant leurs franchises, a donné, suivant l'expression d'Aristote, au plus puissant plus d'honneur et au plus faible plus de secours. Ils se persuadent qu'ils sont des confédérés (1).

En fait, quoique sujets du roi de France, ils ne sont pas citoyens français, car il faut pour cela des lettres expresses de naturalité. Or, la naturalité, d'après la doctrine du temps, tient au lieu de naissance, et aucun acte civil ou politique ne saurait la modifier. Les conquêtes postérieures de Milan et de Naples n'eurent pas pour effet de naturaliser Français les habitants de ces contrées; elles n'établirent entre eux et la France qu'un lien en quelque sorte fédératif; les Milanais et les Napolitains restèrent Milanais et Napolitains (2).

Cependant, aux yeux du gouvernement royal, l'union franco-génoise n'avait pas une portée aussi restreinte que ses bénéficiaires le prétendaient. Le protecteur, lui, s'attribuait positivement la qualité de suzerain, ainsi que plusieurs lettres patentes en font foi. Le maréchal Boucicaut, gouverneur de Gênes, affirmait son caractère de délégué du

(1) C'est à ce titre que, trois ans avant la négociation de 1396, les nobles génois proposèrent un traité dont l'original, dépourvu de la sanction du roi, a été déposé aux archives de France. (Coll. Dupuy, vol. 359.)

(2) *La diplomatie au temps de Machiavel*, par M. DE MAULDE, t. I, p. 147. Cet auteur ajoute dans son remarquable ouvrage que même la naturalisation ne faisait pas du naturalisé un « bourgeois, un régnicole ». Elle conférait une dispense, une faveur « pour habiter, acheter et posséder comme un vrai sujet ». C'est sous ces conditions que Louis XII fit présent de la naturalité française à Savone, en 1509.

suzerain et c'est en invoquant les prérogatives de la suzeraineté qu'après la révolution de 1409, il conseillait de faire séquestrer et éventuellement de *confisquer* les biens des Génois résidant en France. Or, le système des confiscations usité à cette époque pouvait se rattacher au système féodal qui le légitimait en cas de forfaiture, de trahison ou de révolte.

Au fond, la situation juridique qui résulte de l'acte de 1396 était de nature mixte, c'est-à-dire qu'elle participait à la fois du régime de la suzeraineté et de celui du protectorat.

Les principautés danubiennes, nous l'avons vu, eurent pendant plus d'un demi-siècle un suzerain et un protecteur; mais ces deux « supériorités » étaient exercées par deux chefs d'État différents, tandis qu'ici l'on peut dire jusqu'à un certain point qu'elles se confondaient dans la même personne.

Il convient d'ailleurs de reconnaître qu'alors déjà, c'est-à-dire vers le xve siècle, la suzeraineté tendait à changer de caractère, qu'elle se réduisait souvent à un simple droit d'hommage qui n'entraînait pas nécessairement pour l'investi la perte de sa souveraineté. C'est ainsi qu'en 1417 les États du Hainaut affirmèrent solennellement leur indépendance, quoique l'empereur fût suzerain de la Hollande et de la Zélande (1).

Enfin, pour ne négliger aucune des considérations qui expliquent le sentiment des Génois sous l'empire des seigneuries étrangères, ne doit-on pas aussi tenir compte du fait que dans les républiques italiennes l'idée de patrie n'excluait pas l'intervention d'administrateurs non indigènes et qu'il fut longtemps d'usage que le podestat appartînt par son origine à un autre pays que celui qu'il était appelé à gouverner?

Notons, comme dernier commentaire de l'acte de 1396, qu'à l'encontre des déditions antérieures qui étaient limitées dans leur durée, l'autorité conférée à Charles VI est transmissible à ses successeurs.

Cependant, quelque bienfaisant que le représentent les annales génoises (2), le gouvernement dévolu à la France ne résista pas plus de quatorze ans aux compétitions intestines. Il cessa en 1410.

(1) A un siècle d'intervalle (le 6 décembre 1495), Maximilien Ier invoque sa prétendue suzeraineté sur les États d'Italie « pour absoudre les Génois du serment prêté par eux à la France ». Cette ingérence fit l'effet d'une sorte d'anachronisme; on la tint pour non avenue.

(2) *Annales de la république de Gênes* de Mgr Agostino Justiniani de 1537. Édition de 1854. L. V.

Inscription gravée sur l'une des tours du Castelletto. *Loc. cit.*, L. V.

Dans la période troublée qui suivit cette rupture, l'on voit la république offrir pour un an « la capitainerie et la présidence » au marquis de Montferrat, puis rétablir l'institution des doges indigènes pour restaurer peu après la seigneurie du duc de Milan.

Ce dernier changement s'effectue aux mêmes conditions que celles précédemment convenues avec la couronne de France, quoique le duc Philippe eût repoussé toute clause écrite en invitant les Génois à se fier à sa bonne foi et à sa libéralité. Gênes maintient ses privilèges avec non moins de jalousie que sous le principat de Charles VI et elle fait acte de souveraineté même vis-à-vis de puissances étrangères. En 1428, le sénat et le conseil traitent de la paix avec le roi Alphonse sans faire mention du duc de Milan. Or, le droit de traiter est corrélatif du droit de faire la guerre, et ces deux attributs ne se concilient pas avec la condition de vassalité (1).

La république ligurienne, selon le mot de Goffredo Lomellini, est comme une balle qui passe d'une main dans une autre, ne sachant ni garder la liberté, ni supporter la servitude. Elle retourne en 1456 à la France sous Charles VII, puis en 1464 au duc de Milan François, auquel elle est cédée en fief par Louis XI et qui la transmet à son fils Galéas sans que les Génois toutefois reconnaissent les titres en vertu desquels les ducs de Milan se déclarent, comme seigneurs de Gênes, « les plus fidèles, les plus dévoués, les plus obéissants feudataires » du roi très chrétien (2).

Ces attributions successives s'opèrent toujours selon les *capitoli* de la cité, c'est-à-dire sans doute que les protégés continuent à jouir des prérogatives énumérées dans le pacte de 1396. Il y a lieu cependant de remarquer, en ce qui concerne la dédition de 1464, qu'à part l'occupation effective de la ville et de ses forts pour laquelle il recevait une indemnité annuelle, le gouvernement du duc François fut à peu près nominal; les Génois se gérèrent à leur guise, « selon leurs habitudes », et il arriva même qu'ils négocièrent une trêve avec le roi d'Aragon en 1467 et un traité de paix avec le roi d'Espagne en 1493. Ils signifièrent

(1) En 1404, sous le gouvernement du maréchal Boucicaut, la république s'était livrée à la piraterie comme mesure de représailles contre Venise, et la piraterie est un fait de guerre.

(2) Louis XI, faisant allusion à un retour éventuel de la république sous la seigneurie directe de la France, aurait dit : « Si les Génois se donnaient à moi, je les donnerais au diable. »

Il envoya, en 1478, un ambassadeur recevoir l'hommage du duc de Milan.

en outre leur neutralité au gouvernement napolitain, quoique relevant indirectement de la France, c'est-à-dire d'un belligérant (1).

Ajoutons enfin que Venise entretenait un résident à Gênes.

Au commencement du XVIe siècle, l'union directe qui subordonne de nouveau la république à la France devient plus étroite. A la suite d'une révolte contre l'autorité de Louis XII, la protection royale issue d'abord d'un rapprochement spontané, prend un caractère unilatéral qui ne laisse à la cité ligurienne qu'une autonomie précaire. Sans dépouiller en fait les Génois de leurs franchises, Louis XII en tend les *brider* (2). Après avoir fait lacérer et brûler publiquement les livrets des conventions antérieures et remplacer sur les monnaies l'effigie impériale par des fleurs de lis, il annonce solennellement, par l'organe du procureur général, que désormais le droit de conquête règne seul et que « Gênes est réunie au domaine de la couronne pour être gouvernée à la manière française » (3).

François Ier recueille et continue cette tradition; les Génois sont « ses bons, féables et obéissants subgectz », et, suivant le protocole adopté par Andrea Doria lui-même, il est « leur roi et souverain seigneur ».

C'est évidemment dans cette phase de son histoire que la république se sent le plus déprimée, et si elle n'a pas entièrement perdu son individualité politique, celle-ci est à ce point effacée qu'on la passe sous silence dans les grandes transactions européennes.

Nous avons eu un exemple analogue de cet affaissement momentané de l'organisme national dans les principautés de Moldavie et de Valachie, que des capitulations formelles plaçaient sous le protectorat des sultans; les deux États danubiens subirent plus tard les lois de la conquête ottomane, sans que toutefois la personnalité roumaine disparût complètement (4).

(1) Voir leur lettre du 22 août 1494 adressée à l'amiral napolitain.

(2) Il ordonna la construction d'un fort qu'il dénomma *Briglia* (bride).

(3) Au moment d'entrer à Gênes, Louis XII, tirant son épée du fourreau, dit à haute voix : « Gênes la Superbe, je t'ai domptée par les armes. »

(4) Voir premier article de cette étude dans la *Revue* de 1892 (t. XXIV, p. 345 et suiv.).

Il n'est pas sans intérêt de constater que, même sous le règne autocratique de Louis XII, Gênes correspond officiellement avec Rome, Florence, Venise et envoie même des ambassades d'obédience aux papes Jules II et Léon X. On ne s'explique guère qu'en présence de Léon X, les ambassadeurs de la république aient pu répondre aux protestations de l'ambassadeur français « qu'eux et leur doge n'avaient rien de commun avec le roi de France ». (Manuscrit Dupuy, 247.)

La fortune ayant abandonné la France dans sa lutte contre Charles-Quint, les Génois, dans une commune pensée de délivrance et de mutuelle conciliation, recherchent la protection du vainqueur, qui accueille leurs vœux et promet de n'attenter jamais à leurs libertés. Négligés d'abord dans les négociations de paix de Cambrai (1529), omission qui autorisait François Ier à les considérer comme des sujets rebelles, ils sont compris dans le traité de Crespy (1544) et leur indépendance est formellement reconnue.

Ils ne tardent pas cependant à reprendre, sous le successeur de Charles-Quint, le joug qu'ils avaient momentanément secoué. Philippe II, qui visait à confondre Gênes dans ses possessions italiennes et à ériger en seigneurie le pays ligurien, réussit, grâce à la recrudescence des discordes civiles, à se faire attribuer pour une durée de trois ans le droit de réformer le statut de la république, et il parvint à exercer sur elle une autorité quasi-souveraine.

L'Espagne, puis l'Autriche dominent à Gênes jusqu'à la fin du XVIe siècle.

Sous le règne de Louis XIII, la France regagne son ancienne influence dans la péninsule, et Gênes flotte et louvoie entre les deux puissances rivales qui se disputent son protectorat. Selon la comparaison de ses historiens, elle navigue au milieu des orages comme un vaisseau que dirige un pilote habile et résolu, bravant les écueils et *flottant toujours*.

Ses destinées nous échappent à partir du XVIIIe siècle, c'est-à-dire qu'elles ressortent du cadre que définit le titre général de cette étude.

En résumé, si l'on excepte la période de soumission qui correspond aux règnes de Louis XII et de François Ier (et cette restriction n'est même pas absolue), le régime des déditions génoises tenait à la fois de la suzeraineté et du protectorat. Le chef d'État étranger, dont les Génois recherchaient « la sauvegarde », était conventionnellement le *seigneur* de la république; mais sa suzeraineté, parfois purement nominale, ménageait d'ordinaire à la cité ligurienne une autonomie qui allait souvent jusqu'à l'exercice de certaines prérogatives de souveraineté, telles que le droit de paix et de guerre et le droit d'ambassade.

Ce relâchement des liens féodaux que l'usage tendait à généraliser de plus en plus, laissait à l'État subordonné une somme de libertés qui lui permettaient jusqu'à un certain point de conserver son caractère de *personne internationale*, et qui l'autorisaient dès lors à se considérer moins comme vassal que comme protégé.

La grande cité méditerranéenne, grâce à sa vitalité, a survécu jusqu'à la fin du XVIIIe siècle à ce partage intermittent de l'autorité gouvernementale. A quel degré de puissance extérieure ne serait-elle point parvenue si elle avait eu la cohésion de sa rivale de l'Adriatique !

L'histoire de l'Italie nous fournit plusieurs autres types de protectorats; les plus intéressants concernent Monaco, Saint Marin et les deux républiques dalmato-vénitiennes de Poglizza et de Rogosnizza. Je les étudierai dans un prochain article.

LE DROIT DE LA CONTREBANDE DE GUERRE,

PAR

M. R. KLEEN,

secrétaire de légation, associé de l'Institut de droit international.

Troisième article [1].

TROISIÈME PARTIE. — LITTÉRATURE.

Sommaire : Points de vue des publicistes. — Gentil, Grotius, Heineccius, Hübner, Bynkershoek, Valin. — Tendances opposées : l'une subjective, l'autre objective. — Lampredi, Galiani, Vattel, Martens, Klüber et les rigoristes, Lorimer. — Système administratif (accidentel) et système juridique : Kent, Wheaton, Manning, Heffter, Wildman, Phillimore, sir Travers Twiss, Hall ; — Hautefeuille, Field, Woolsey, Gessner, Fiore. — Partisans d'un moyen terme : Ortolan, Massé, Bluntschli, Calvo, Perels. — Résumé.

La contrebande de guerre n'a commencé à faire l'objet d'études doctrinales que très tard, longtemps après que la coutume et les conventions eurent institué et introduit leurs lois. La valeur de ces écrits aurait pu être d'autant plus grande. On eût pu s'attendre à voir les hommes de science appliquer ici des principes juridiques indépendants des intérêts de telle nation ou de tel parti. C'était aux théoriciens qu'il appartenait de débrouiller et de tirer au clair ce fatras de règles contradictoires ou confuses, qui était l'œuvre de législateurs tous plus ou moins entichés de points de vue partiaux et exclusifs.

Par malheur, cette tâche si belle n'a été remplie que d'une manière fort incomplète par les auteurs, surtout au début. Ils se sont partagés, eux aussi, en camps opposés et hostiles. Et la plupart d'entre eux sont devenus les interprètes des préjugés, disons même des iniquités de leur temps, plutôt que des principes de la droite raison, propres à servir de bases à un règlement éclairé, impartial et unanimement applicable de la contrebande. Les plus anciens écrivains étaient en outre circonvenus par les tendances exclusivistes d'après lesquelles on juge toutes les questions au point de vue du belligérant, en déposant entre ses mains un véritable sceptre de souveraineté sur les neutres. C'était à lui de tout

[1] Voir les deux premiers articles ci-dessus, p. 7 et suiv., et 124 et suiv.

décider, selon ses intérêts momentanés, tant quant à l'opportunité des moyens d'exécution que par rapport à l'étendue des prohibitions.

C'est de nos jours seulement que les publicistes, surtout en France, en Allemagne et en Italie, ont commencé à exiger sérieusement que justice fût rendue aux neutres, spécialement quant à leur commerce innocent. Évidemment, les anciens auteurs, ceux qui écrivaient avant l'époque de la neutralité armée, n'ont pas même songé à la possibilité d'un règlement du droit de la contrebande propre à accorder satisfaction aux désirs des neutres et à la justice, au moyen d'une législation reposant sur la base de principes objectifs. L'habitude de voir les belligérants se conduire impunément d'après leurs caprices était alors encore si invétérée, que le but le plus élevé qu'on parvenait à concevoir était d'engager les belligérants à la modération par quelques arguments timides et d'une portée purement pratique. Mais on était bien loin d'oser formuler la moindre exigence tendant à priver les belligérants de leur prérogative usurpée qui consistait à dicter, les armes à la main, les lois de contrebande au monde, selon ce qu'ils trouvaient eux-mêmes le plus convenable, ordinairement lors de l'ouverture des hostilités et en vue de circonstances qui dépendaient plus ou moins du hasard.

Toutefois, il n'est pas superflu d'examiner les idées énoncées par les publicistes les plus éminents, en tant qu'elles nous montrent le développement progressif des opinions chez le public éclairé à travers les siècles. Certes, les systèmes sont divers. Ils ne sont remarquables ni par des tendances harmoniques, ni, à peu d'exceptions près, par la logique et l'équité; et, parmi les maximes exposées, il n'en est qu'un petit nombre qui pourraient être employées comme fondements d'un règlement contemporain. Mais des idées élevées éparses çà et là peuvent y servir d'appui, en contribuant à éclaircir les points obscurs de la matière.

Les premières opinions remarquables que nous trouvions à l'entrée déjà de l'ère nouvelle, avant la paix de Westphalie, prononcées par les pères du droit des gens moderne, Albéric Gentil et Grotius, trahissent de suite la partialité la plus révoltante pour les belligérants contre les neutres. A vrai dire, quand on lit ces thèses chez les fondateurs de la science du droit des gens, on cesse de s'étonner de l'esprit exclusiviste de leurs successeurs. La réglementation entière de la contrebande y est fondée sur la prétention des belligérants au libre cours des opérations militaires, sans égard à la juste prétention que peuvent élever les neutres au respect et à la liberté de leur trafic pacifique.

Albéric Gentil établit une comparaison jalouse entre les deux situations de neutre et de belligérant. Le neutre, dit-il, ne veut pas manquer le profit de son négoce, et le belligérant ne veut rien admettre qui soit contraire à son salut. « Le droit au négoce est équitable, mais le droit « de défendre son salut est plus équitable encore ; le premier appartient « au droit des gens, mais le second au droit de la nature; celui-là aux « particuliers, celui-ci aux États [1]. » Ainsi donc, aux yeux de Gentil, le droit neutre ne tend qu'à la protection d'une spéculation commerciale, c'est un droit positif qui ne regarde que des intérêts privés et qui ne concerne pas la patrie; tandis que les obstacles qu'y opposent les belligérants sont exposés comme un droit de salut et de légitime défense, qui regarde l'État entier. Il est clair qu'en considérant la réglementation de la contrebande de ce point de vue et en représentant en outre ces deux prétentions différentes, celle de la neutralité d'un côté et celle de la guerre de l'autre, comme inconciliables, il n'était point difficile de trouver des prétextes spécieux pour subordonner le droit du neutre à celui du belligérant, non plus que pour rendre celui-ci tout-puissant. Mais Gentil paraît oublier que les droits à l'échange libre, qui sont concédés ou refusés aux pays pacifiques, ont une signification non pas seulement pour les gens de négoce en tant que particuliers, mais pour les pays *entiers*, que disons-nous, pour l'univers, puisque l'influence du bien-être s'étend partout et à tous. Nous ne pouvons donc accepter comme conforme à la réalité cet exposé de l'illustre jurisconsulte qui représente le droit de neutralité comme un droit *privé*, et le droit de guerre comme un droit *public*, les prétentions juridiques des nations neutres comme inspirées seulement par l'esprit de lucre, celles des nations belligérantes comme empreintes d'un souffle patriotique. Lorsqu'un belligérant attaque un droit neutre, c'est l'humanité qu'il attaque, représentée dans cette partie spéciale de la civilisation qui est favorisée par le libre échange.

Grotius, lui aussi, en cette matière, a rendu un fort mauvais service au droit international, en inaugurant une méthode doublement fausse pour juger et apprécier la notion de la contrebande. Premièrement, il l'a considérée uniquement du point de vue du belligérant, en donnant à celui-ci le droit de légiférer pour les neutres. Secondement, il a introduit le système dangereux d'après lequel les articles prohibés sont

[1] Gentilis (Alb.), *De jure belli commentationes*. Oxford, 1588-1589.

rangés en plusieurs classes différentes au lieu d'une seule qui ne comprenne que les pures munitions de guerre. Il aboutit à cette conséquence en prohibant certains articles d'une manière absolue et toujours, d'autres d'une manière relative et accidentelle, selon les circonstances. C'est par cette idée fatale que Grotius a mis sa grande autorité au service du système vague et despotique des contrebandes « absolue et relative » qui jusqu'à l'heure qu'il est a rendu illusoire tout essai d'un règlement sérieux et rationnel des lois de la contrebande de guerre. Comme cela était à prévoir, la contrebande relative et accidentelle, cette notion élastique à l'infini, fut arbitrairement restreinte ou étendue, ses objets diminués ou augmentés, selon les circonstances et le bon plaisir des belligérants, et sans égards aux droits et aux intérêts légitimes des nations vivant en paix.

Grotius admet, dans la généralité des choses et par rapport à la contrebande, trois catégories d'objets :

1° Objets d'usage *exclusivement* militaire, par exemple les armes, qui sont prohibés comme contrebande absolue et qui peuvent être confisqués;

2° Objets d'usage *non* militaire (ces objets sont libres sans condition);

3° Objets d'usage double (*usus ancipitis*), propres simultanément aux usages de la guerre et de la paix.

C'est cette dernière catégorie, inventée par Grotius, qui a donné lieu à tant de dissensions et de malentendus. Ce que l'illustre jurisconsulte hollandais a eu en vue en créant cette catégorie, ce sont les nombreux objets, sur le libre trafic ou la prohibition desquels on a de tout temps disputé, parce que d'une part ils ne peuvent pas être considérés comme de véritables spécialités de guerre, puisqu'ils sont nécessaires à la vie régulière et paisible sous beaucoup de rapports, et que d'autre part ils sont dans une guerre plus utiles que la plupart des choses ordinaires, puisqu'ils répondent à des besoins militaires d'une manière indirecte ou peuvent facilement, au moyen de quelque manipulation, être mis dans un état qui leur donne la qualité de munitions de guerre. Grotius ne mentionne comme exemple que quelques-uns de ces sortes d'articles (l'argent, les vivres, les navires, les équipements). Mais il est évident qu'il comprend dans ce groupe tout ce qui a été depuis qualifié de « contrebande accidentelle », des objets tels que par exemple (outre ceux déjà mentionnés) les métaux propres à la fabrication d'armes, les matières premières pour la construction des navires, donc aussi des

navires de guerre, les matières pour la fabrication de la poudre et des autres munitions de guerre, comme le soufre, le salpêtre, le charbon, etc.

Cette troisième catégorie de marchandises, dont la liberté, selon le principe moderne, devrait toujours être aussi respectée que celle des articles de la seconde catégorie dont la nature essentielle est pacifique, et qu'il serait, du reste, impossible de comprendre dans une règle claire et constamment applicable, Grotius l'abandonne au caprice du belligérant, en laissant à celui-ci le soin de décider, dans chaque cas spécial et selon ses convenances propres, si les objets de cette catégorie doivent être libres ou prohibés. Et, en administrant sa juridiction privilégiée, le belligérant n'est tenu à alléguer d'autres raisons que son appréciation individuelle, suivant laquelle la marchandise serait actuellement tellement utile à l'ennemi, qu'en la lui fournissant on rendrait la guerre contre lui plus difficile (1). Mais la guerre étant rendue plus difficile par toute chose quelconque qui maintient les forces d'un ennemi, l'absurdité du principe est manifeste, car il implique que tout ce qui soutient

(1) Grotius (H.), *De jure belli ac pacis, etc.* (Paris, 1625). Moeno-Francofurti 1626. Lib III, cap. I, § V; cap. XVII, § I. — Il faut reconnaître que Grotius se donne la peine de nous fournir par des exemples quelque direction au moins pour *juger* les faits qui, selon son opinion, devraient être considérés comme des raisons valables pour les prohibitions accidentelles. Mais en le faisant, il embrouille la question encore davantage. « Si le transport des denrées m'a empêché de poursuivre mon droit, et celui qui les a fournies pouvait le savoir ; *si, par exemple, j'ai assiégé une forteresse ou bloqué un port* » (voici la confusion, si ordinaire du temps de Grotius, entre les délits de *blocus* et de *contrebande,* ainsi que l'oubli que la culpabilité des premiers, qui n'est jamais soumise à quelque doute, n'a, pour être établie, guère besoin des circonstances aggravantes ici mentionnées) « et que la capitulation ou la paix eût pu être attendue en conséquence » (dans le cas où le transport n'aurait pas eu lieu), « il est responsable devant moi à raison du dommage qu'il m'a causé, de la même manière que celui qui, à mon détriment, laisse échapper un prisonnier de la prison ou favorise sa fuite. Alors ses effets peuvent être saisis pour couvrir ce qu'il doit. Encore ne m'eût-il occasionné aucun dommage, j'ai le droit de le forcer, en séquestrant ses appartenances, à me fournir une garantie pour l'avenir, par otage, gage, ou autrement. Si finalement *le tort de mon ennemi envers moi est tout à fait évident* et le neutre l'aide dans sa lutte inique, il est passible non seulement de l'indemnité civile, mais d'une peine criminelle,... et celle-ci lui sera imposée en raison de sa culpabilité, outre le séquestre... » (*Loc. cit.*, cap. I, § V, 3.) — Comme on le voit, Grotius se place toujours lui-même dans la situation du belligérant, en s'identifiant avec lui, en l'honorant même du pronom « moi » ; et il bâtit la prétendue culpabilité neutre sur des fondements purement subjectifs : l'attente de réussir à assujettir un ennemi assiégé, des chances de paix et de capitulation, la justice de la cause, et autres présomptions semblables, faciles à formuler, mais inaccessibles à toute preuve et à toute appréciation par une autorité ou un jugement objectif et impartial qui puisse les constater.

l'existence humaine puisse être interdit. Et son application devenant ainsi illimitée dès le point de départ, les indications sur les moyens d'exécution deviennent inévitablement non moins vagues, de façon à encourager la licence.

Tandis que les objets de la première catégorie (contrebande absolue et sans condition) peuvent être confisqués, parce que leur transport constitue un délit de neutralité indubitable, quant à ceux de la troisième catégorie, Grotius n'accorde aux belligérants que le pouvoir de saisir la marchandise, sous condition de la restituer plus tard, « à moins que d'autres raisons ne s'y opposent », tout cela en vertu du droit de la « nécessité », après que tout autre moyen a été épuisé (1) et dans la supposition que le propriétaire ne se trouve pas lui-même dans un cas de nécessité aussi urgente que le belligérant. Ce qu'il faut admettre ici, de part et d'autre, comme « nécessité » assez urgente pour justifier une action autrement non admise, ce qu'il faut compter comme raison suffisante pour empêcher la restitution d'une propriété enlevée à son propriétaire légal, Grotius ne nous le dit pas, et personne ne saurait le dire. Impossibles à préciser, ces « raisons » sont donc toutes de celles qui s'identifient fatalement avec l'arbitraire du belligérant, à la décision duquel elles sont aveuglément abandonnées et qui est juge dans sa propre cause.

En introduisant ces ambiguïtés dans le règlement de la contrebande, au lieu de l'enrichir d'une loi précise, Grotius a dès le début inauguré le malheureux système qui, par les équivoques et les termes élastiques, ouvre la porte toute large à l'anarchie. Le seul principe de quelque valeur que nous ait légué l'illustre fondateur du droit des gens moderne dans la question des objets de contrebande, c'est que les choses fabriquées *exprès* pour l'usage de la guerre doivent être interdites dans le commerce entre les neutres et les belligérants. S'il s'était arrêté à ce principe aussi simple que correct, précieux comme fondement, en s'abstenant de diviser les objets en d'autres classes que ceux qui devaient être interdits par cette raison et ceux qui devaient être libres, et en ne distinguant point entre deux catégories libres à des degrés différents, la postérité eût probablement possédé depuis longtemps une loi de contrebande juste et facilement applicable, au lieu de la règle confuse et

(1) « Si tueri me non possum nisi quæ mittuntur intercipiam, *necessitas jus dabit*, sed sub onere restitutionis, *nisi causa alia accedat.* »

féconde en injustices et malentendus qu'a produite le principe d'une troisième catégorie d'objets (1).

La classification faite par Grotius, en introduisant la division et l'incertitude dans la notion même de la contrebande, dès le moment de son premier débrouillement, a de suite donné l'impulsion aux litiges et aux différends. Comme il fallait s'y attendre, ceux-ci ont surtout eu pour objet la troisième catégorie, celle des articles de double usage (*usus ancipitis*). En effet, c'est la création de cette catégorie artificielle qui a provoqué et partagé en camps opposés toute une armée d'auteurs qui ont écrit sur la contrebande de guerre. Écoutons les arguments des principaux et des plus connus d'entre eux, d'abord dans l'ordre où ils se sont succédé, pour considérer ensuite dans leur ensemble chacun des deux groupes opposés.

Heineccius (2) nous montre déjà jusqu'où pouvaient conduire les conséquences tirées du système de Grotius, dans une des formes nombreuses où se sont manifestés les principes de la contrebande dite relative ou accidentelle. Non seulement il comprend parmi les articles régulièrement prohibés diverses choses qui ne doivent pas l'être, comme le salpêtre, les chevaux, les vivres et les munitions navales; mais ces choses y sont comprises, d'après cet auteur, sous la condition qu'elles soient *destinées aux usages de guerre du belligérant*, condition dont nous avons déjà signalé les inconvénients.

De même Hübner, en suivant la division tripartite de Grotius, comprend dans la première catégorie (articles absolument défendus) les *munitions navales*, si elles sont évidemment *destinées* à la construction ou à l'armement de bâtiments de guerre; et en général il fait dépendre le caractère de contrebande, soit proprement dite, soit accidentelle,

(1) Il est caractéristique que Grotius ait cherché à justifier le vague de ses règles par cette observation qu'il fallait « tenir le juste *milieu* entre les droits extrêmes de la guerre et du commerce » (*loc. cit.*). Selon lui, le sacrifice de l'un à l'autre est donc un « juste milieu » entre eux. La cause de son erreur n'est en vérité point dans le désir de trouver une ligne de conduite moyenne, mais dans l'esprit de son temps qui rattachait toute règle, relative à la guerre et à la neutralité, à l'intérêt et au point de vue exclusifs du *belligérant;* c'est ce qui appert déjà de la qualification des neutres comme « ceux qui ne sont pas *nos* ennemis ni ne veulent être ainsi considérés, mais qui cependant apportent du secours à *nos* ennemis » (*loc. cit.*). On dirait que Grotius en écrivant est belligérant lui-même !

(2) *De navibus ob vecturam vetitarum mercium commissis.* Halæ, 1721, cap. I, § 14.

plutôt de la destination que de la nature de la marchandise [1]. Cette méthode, qui fait de la destination le *seul* principe d'après lequel doive être jugée la question de l'innocence de certains objets, est tout particulièrement faite pour inviter à l'arbitraire, comme cela est toujours le cas lorsque l'administration de la justice dépend de l'appréciation individuelle de motifs cachés. Certes, la destination ne manque pas de toute signification en principe, mais en ce sens seulement que le trafic de marchandises, qui déjà par suite de *leur propre nature* sont déclarées contrebande, doit être interdit si elles sont transportées au belligérant ou aliénées d'une manière qui démontre *qu'elles sont destinées à lui parvenir*. C'est la destination d'*arriver au belligérant* qui peut être l'objet de la législation, tandis que la destination de *servir à tel ou tel usage*, chose inconnue et impossible à constater, n'est susceptible d'aucune réglementation. Le principe de prendre la destination à un *usage* supposé pour base des défenses contre des objets qui normalement sont déclarés libres, est au fond le même que celui de la catégorie moyenne dans la division tripartite sur laquelle la cour suprême (*Supreme Court*) des États-Unis a généralement appuyé ses sentences; c'est un principe qui, en s'en tenant aux personnes et à leurs intentions intérieures et cachées au lieu de s'en tenir aux choses et à leurs critères extérieurs et palpables, sera dans la réalité ou inapplicable ou arbitraire. Sans compter que la destination d'une marchandise peut toujours être changée d'un instant à l'autre, pendant son transport même, ou laissée indécise jusqu'à un moment où il serait trop tard pour essayer de la saisir, il n'est pas possible d'établir, en conformité de ce principe, des listes de contrebande régulières. La règle varierait avec les cas, et, ne se rapportant à aucun signe extérieur et manifeste, elle éluderait toute loi uniforme.

BYNKERSHOEK désapprouve, il est vrai, *en théorie* cette manière de régler la contrebande de guerre d'après *les occasions*, non moins que les autres règles introduites par Grotius. Il se prononce assez sévèrement à la fois contre la division en trois catégories, surtout contre la catégorie des articles d'usage double, contre le principe de la contrebande relative ou conditionnelle, et spécialement contre le système qui laisse au belligérant le droit de décider quel commerce doit être permis ou non. Quand

[1] HÜBNER (M.), *De la saisie des bâtiments neutres*. La Haye, 1759, t. II, 2e partie, ch. I, § 5. Autrement Hübner compte à bon titre parmi les défenseurs des droits des neutres.

même une défense accidentelle n'entraîne pas la confiscation mais seulement la préemption, il ne reste pas moins certain qu'elle est injuste en elle-même et qu'elle ne fournit aucune garantie contre les abus, mais qu'elle encourage au contraire ceux-ci. C'est pourquoi Bynkershoek remarque, avec justesse, qu'il n'appartient point au belligérant, qui est partie dans la cause, de juger entre lui-même et le neutre la question de ce qui doit être dans un cas spécial considéré comme un « droit de nécessité ». En général, si l'on charge le particulier et non pas la coutume universellement acceptée et les conventions internationales de porter l'arrêt sur ce qui en tel cas peut convenir aux usages d'un belligérant et par conséquent doit être prohibé, on finirait par prohiber presque toute chose, surtout quand les matières premières sont comptées parmi les objets de contrebande relative, car il n'y a guère de matière première qui ne puisse entrer dans la fabrication de quelque munition de guerre. Les conséquences du règlement accidentel aboutiraient ainsi à l'interdiction absolue de tout commerce. Par contre, si l'on désire une loi d'une application générale et équitable, il faut s'en tenir à quelque chose de plus universel que l'approbation du belligérant, et cette règle plus universelle ne peut être que celle de la coutume et des traités. Car, dit Bynkershoek, les conventions et les lois des gouvernements *expriment* la raison et l'usage (*ratio et usus*) qui forment ensemble la source originaire du droit; c'est pourquoi la règle générale de la contrebande doit être instituée conformément à ce que *la plupart des traités* ont stipulé ou manifesté en principe. Et la plupart limitent la contrebande aux munitions de guerre proprement dites, choses qui servent particulièrement aux usages de la guerre. Les traités qui défendent plus et autre chose que les munitions de guerre proprement dites, et ceux qui approuvent les prohibitions accidentelles, sont des exceptions (1). Il faut donc éviter d'empêcher le commerce d'autres marchandises que celles qui appartiennent spécialement à la guerre. Et l'obstacle mis au commerce des matières premières est particulièrement inique (2).

Si Bynkershoek s'en était sagement tenu à ces saines maximes, qu'il

(1) Il paraît que Bynkershoek s'est spécialement attaché aux traités dans lesquels sa propre patrie, la Hollande, était partie contractante.

(2) Bynkershoek se fonde ici sur les traités conclus par la Hollande, en 1674 avec l'Angleterre, en 1675 et 1679 avec la Suède, qui déclaraient libres les matières premières.—VAN BYNKERSHOEK (C.), *Quæstionum juris publici libri II*. Lugd. Bat., 1737, lib. I, cap. X.

a indiquées en sa qualité de jurisconsulte rationnel, il aurait contribué à une solution éclairée de la question par la doctrine ; car il est le premier qui ait émis la pensée qui constitue ici le point capital : sont contrebande de guerre les articles faits exprès pour la guerre. Malheureusement, il semble avoir eu une prédilection trop marquée pour tout ce qui se rapportait à sa propre nation, et ceci l'a porté à s'attacher d'une manière exclusive aux traités hollandais ainsi qu'aux lois intérieures de la Hollande. Et comme ces actes indiquaient à son époque quelques mesures contraires à son principe rationnel et primitif sur la limitation exacte de la contrebande, il fut entraîné à se mettre en opposition avec ses principes. A peine a-t-il prononcé ses maximes de droit objectif et impartial qu'il les supprime de nouveau par la concession qu'il peut y avoir des « circonstances extraordinaires » où la ressource des prohibitions accidentelles est pourtant inévitable. C'est que le gouvernement hollandais avait, dans le but d'empêcher le commerce suédois, interdit divers articles, notamment les munitions navales, qui, en vertu de la théorie de Bynkershoek, n'auraient pourtant pas dû être interdites, puisqu'elles n'étaient pas faites exprès pour la guerre. Cette mesure, qui trouve son expression dans plusieurs décrets hollandais, promulgués en 1639, 1652 et 1657, pendant des guerres contre l'Angleterre, l'Espagne et le Portugal, trouva un défenseur en Bynkershoek, qui fit ainsi le sacrifice de ses principes. Il accommoda sa première notion à ce but nouveau, en remplaçant la définition : « objets faits spécialement pour la guerre » par : « objets qui *peuvent* être employés aux usages de la guerre », qualification qui laisse assez de place à tout ce que l'on désire et qu'il semble désapprouver lui-même dans d'autres passages de son ouvrage. Et à l'aide de cette formule nouvelle et plus relâchée, il marchande avec son principe jusqu'à ce qu'il arrive à la reconnaissance, diamétralement opposée à lui, que des prohibitions de contrebande accidentelle peuvent « par exception » être décrétées, dans les cas seulement où l'ennemi se trouve, à un moment donné, dans un embarras tel, dans un besoin si urgent d'une denrée autrement non comprise dans la catégorie des munitions de guerre proprement dites, qu'il ne saurait continuer les hostilités sans elle, de sorte que l'action de l'apporter exercerait une influence décisive sur le résultat de la guerre. Selon l'opinion de Bynkershoek, bien des choses appartenant aux usages pacifiques pourraient être défendues par cette raison, par exemple les selles, les vivres même, si l'ennemi est cerné ou pressé par la famine. Et Bynkershoek cherche

à couvrir par une sorte de logique apparente la contradiction dont il s'est rendu ainsi coupable, en alléguant le fondement auquel il a recours sous toutes les formes : les traités. Son principe de limiter *en général* les prohibitions aux véritables articles de guerre reposait sur ce que contenaient *la plupart* des traités. Quant à son principe *exceptionnel*, en faveur des défenses accidentelles, il le fait maintenant reposer sur ce qu'avaient permis les traités *par exception*. Mais, comme nous l'avons dit plus haut, sa logique n'est qu'apparente. Car son principe primitif ayant précisément été dirigé *contre* le système entier de faire des lois de contrebande accidentelles et avec égard aux exceptions, celles-ci ne devraient, en vertu du même principe, trouver aucune place dans *son* système.

Valin, le fameux commentateur de la loi de contrebande en France, se range cependant plutôt du côté anglais. Il tâche de prouver le fondement du système qui compte, au nombre des articles prohibés, les munitions navales. A cette fin, il s'en réfère aux lois et conventions de son temps, même d'une nature tout accidentelle, telles qu'une ordonnance française de 1700 justifiée seulement à titre de représailles, ainsi que le traité de 1742 avec le Danemark. Il peut être cité comme un exemple frappant du fait que, même les auteurs les plus distingués de l'époque des grandes guerres se sont sur ce sujet complexe attachés principalement aux considérations du moment et ont établi le principe de droit international plutôt à l'aide des transactions accidentelles que de maximes durables et objectives (1).

Il était évident que cette manière relâchée de régler une partie aussi importante du droit de la neutralité que le commerce entre les belligérants et les neutres dut bientôt avoir pour effet de poser la question de savoir s'il ne faudrait pas fonder le règlement sur des bases plus solides que les événements historiques ou les ordonnances des belligérants, ordinairement dictées par les impressions du moment ou les motifs d'une politique sans principes. Un nombre trop considérable d'auteurs, sinon la majorité d'entre eux, manquaient absolument de la faculté d'élever leurs idées jusqu'à l'établissement de principes indépendants. D'autre part, il était dans la nature même des choses, que cette manière superficielle d'envisager la matière provoquerait bientôt une vive résistance et diviserait les publicistes en deux camps opposés, dont l'un serait

(1) Valin (R.-J.), *Commentaire sur l'ordonnance de la marine de* 1681. La Rochelle, 1766, liv. III.

entraîné à protester contre le manque de principes auquel se résignait l'autre.

De ce dernier côté, qui fut celui des sensualistes, le droit des neutres et le droit des belligérants étaient compris et exposés comme des intérêts contraires et inconciliables, qui ne pouvaient être accommodés que par la voie des compromis et des pactes positifs. Il est clair que cette opinion pessimiste avait sa dernière racine dans le système cynique qui identifie le droit avec la force, système mis en avant à l'époque des premiers grands débats sur les problèmes de la contrebande par quelques penseurs pessimistes d'un cynisme monstrueux dans la littérature philosophique, Hobbes, Spinoza, Pascal et leurs partisans, des esprits plus ou moins maladifs et sans règle, mais dont l'influence sur leurs contemporains fut pourtant considérable. Appliqué à la matière qui nous occupe, leur système se résume principalement dans un refus formel et catégorique de reconnaître toute identité des intérêts, toute possibilité partant d'une harmonie entre les nations, sauf par des voies artificielles et par suite d'un marchandage et de concessions plus ou moins précaires. Ces auteurs aboutirent ainsi à un règlement où tout droit, soit des belligérants, soit des neutres, fut considéré, d'une manière exclusive et unilatérale, au point de vue de son *sujet* seulement, ce qui amène une collision des intérêts. C'est le « droit » incontestable du *neutre* — tel est le raisonnement de cette école — d'exercer sans obstacle ni restriction son négoce partout, par conséquent aussi avec les deux belligérants; tandis que de l'autre côté, c'est le « droit » également incontestable du *belligérant* d'*empêcher* tout négoce qui pourrait contrecarrer son but d'affaiblir l'ennemi. La médiation seule peut accommoder ces deux prétentions contraires. En d'autres termes, il ne peut pas exister de loi sur la contrebande de guerre, sauf par l'effet d'une convention.

A ce système, on objecte du côté opposé que le droit naturel exclut toute incompatibilité originaire des droits de nature à rendre nécessaire une médiation couventionnelle ou artificielle, puisque le règlement, qui concilie et qui unit, se trouve déjà dans une loi objective et fondée par elle-même qui domine à la fois les belligérants et les neutres, de sorte que la règle qui les gouverne devient une et uniforme sans convention, *par suite de la nature intrinsèque du rapport juridique même.* Dans la matière qui nous occupe, celle des droits et des devoirs des neutres dans leurs relations avec les belligérants, l'application de ce principe veut dire qu'il est de l'essence de leurs rapports juridiques que

le neutre ait le droit du commerce, mais *non pas du commerce illimité*, du moment qu'une guerre a éclaté qui exige certaines considérations pour son état exceptionnel. Car l'État neutre n'est pas seul au monde. Les belligérants sont ses co-intéressés dans la société universelle : d'où il suit qu'il doit, en vertu déjà du droit naturel, avoir égard à eux et accommoder son droit au leur. Et eux, de leur côté, sont tenus à des égards correspondants; ils ne peuvent donc pas empêcher son commerce par la force, suivant leur bon plaisir ou leurs intérêts militaires, mais seulement en tant que ces intérêts puissent se concilier avec les prétentions raisonnables du neutre à la liberté commerciale.

Ces deux tendances opposées, l'une subjective et l'autre objective, semblent avoir de très bonne heure commencé à se combattre en Italie, où la première est représentée par Lampredi et la seconde par Galiani.

Selon Lampredi, non seulement toute loi internationale objective et fondée en elle-même, concernant la contrebande de guerre, fait défaut, mais en général il n'existe aucune loi dérivée du rapport juridique entre les neutres et les belligérants, tel que ce rapport existe par sa nature. Tout règlement entre eux, propre à consolider une entente, doit être fondé sur un *traité*. A défaut de pacte conventionnel, c'est le commerce *illimité* avec les deux parties belligérantes qui est le droit naturel du neutre, tandis que le droit naturel des belligérants est de *s'opposer* à l'exercice de ce droit du neutre afin de pourvoir à leur légitime défense. Si le traité n'intervient pas pour concilier ces intérêts et ces droits naturellement contraires, le transport est pour le neutre une aventure, qui réussit ou qui échoue selon qu'il peut échapper ou non aux poursuites des croiseurs belligérants. Et comme il appartient à ceux-ci d'interpréter leur propre droit de légitime défense, les neutres n'ont contre leurs excès aucun autre moyen de correction que celui d'opposer la violence à la violence, s'ils ne sont pas protégés par des traités [1]. C'est en ces termes que Lampredi contribue à propager le système faux, plus tard embrassé par Vattel et un grand nombre d'auteurs anglais, qui au lieu d'établir une règle objective, dominant tous les divers intérêts spéciaux, représente chacun des intérêts, celui du neutre d'un côté et celui du belligérant de l'autre, comme isolé, de façon à faire dériver la règle d'un compromis.

A cette doctrine des droits inconciliables, sauf par la voie de transac-

[1] Lampredi (J.-M.), *Del commercio dei popoli neutrali, etc.* Firenze, 1788, t. I, cap. I.

tions positives, GALIANI oppose une règle qui dérive selon lui d'un ordre de considérations plus élevées, c'est-à-dire du principe d'humanité, qui domine à la fois les prétentions des belligérants et celles des neutres parce que tous sont dans l'humanité et lui appartiennent. Certes, dit-il, chaque État peut librement traiter avec d'autres États ; mais le traité n'est pas indispensable au règlement, puisque celui-ci est déjà fourni par le droit international, commun à tous les États et fondé en lui-même, propre à concilier les intérêts en les unissant sur le terrain de la réciprocité. Les *neutres*, bien qu'autorisés au commerce libre, sont cependant, en vertu des exigences de l'ordre commun, dans lequel ils ne sont pas les seuls intéressés, soumis aux restrictions que réclame l'équité; ils sont donc tenus de s'abstenir de prendre aucune part à la guerre par un négoce qui serait identique avec une assistance militaire. Et d'autre part, les prétentions des *belligérants* sont limitées par la même nécessité. La loi de contrebande devient donc un règlement où le droit neutre et le droit belligérant sont réciproquement déterminés et limités par des devoirs y correspondants. Galiani reconnaît que cette existence d'une règle dérivant de la nature même des choses, et commune aux belligérants et aux neutres, n'empêche pas que les obligations y relatives ne doivent, pour lier non seulement matériellement mais aussi formellement les intéressés, prendre la forme *d'un engagement* par écrit entre les États. Toutefois, il comprend cet engagement formel tout autrement que Lampredi, à savoir non pas sous l'aspect d'un certain nombre de traités accidentels, produits par des marchandages momentanés relatifs aux droits à sacrifier par les neutres et les belligérants, mais comme une adhésion libre et volontaire de tous les États, en vertu de leur souveraineté, à une seule et même règle générale relevant du droit international, qui exige cette adhésion à cause de son universalité et de son caractère juridique (1).

VATTEL, qui fait époque dans les questions de contrebande de guerre, jette tout le poids de sa grande autorité dans la balance en faveur du premier de ces deux systèmes, celui de la subjectivité. Au lieu de régler la matière suivant le point de vue élevé et juridique, qui lie et qui unit les prétentions des neutres et des belligérants par un principe commun qui les concilie en les dominant, il les pose comme contraires et inconciliables, considérées chacune isolément et en opposition entre elles.

(1) GALIANI (F.), *Dei doveri dei principi neutrali, etc.* Napoli, 1782, cap. IX.

Vattel va dans ce sens plus loin même que Lampredi. Tandis que celui-ci n'avait relevé les antithèses des intérêts opposés des deux côtés que dans le but de motiver la nécessité de leur règlement conventionnel et positif, Vattel les représente comme des facteurs dans une « loi de nécessité » qui donne aux sujets de côté et d'autre un « droit de nécessité », en vertu duquel chacun d'eux, le neutre comme le belligérant, n'a qu'à poursuivre exclusivement son propre but égoïste, sans considération pour l'ordre commun dans lequel tous deux sont intéressés. Nulle part, parmi les auteurs anciens, cette manière de voir vraiment cynique ne se trahit en termes aussi prononcés que chez Vattel. Le principe fondamental semble lui avoir été inspiré par Hobbes, qui part de la supposition d'un *bellum omnium*, dont il n'est possible de se délivrer qu'au moyen du marchandage et en dehors des principes.

Les nations *neutres*, dit Vattel, ne prenant aucune part à la querelle de celles qui sont en guerre, ne sont point tenues de renoncer à leur trafic pour éviter de fournir aux belligérants les moyens de faire la guerre. Si elles affectaient de ne vendre à l'une des parties aucun article, en prenant des mesures pour les porter en abondance à son ennemi, dans la vue manifeste de le favoriser, cette partialité les ferait sortir de la neutralité. Mais si elles ne font que suivre tout uniment leur commerce, elles ne se déclarent par là contre les intérêts d'aucune partie : elles exercent un droit que rien ne les oblige de sacrifier. D'un autre côté, le salut et la sûreté du *belligérant* demandent qu'il prive, autant que cela est en son pouvoir, l'ennemi de tout ce qui peut mettre celui-ci en état de lui résister et de lui nuire. « Ici, *le droit de nécessité* déploie sa force. Si ce droit m'autorise bien, dans l'occasion, à me saisir de ce qui appartient à autrui, ne pourra-t-il m'autoriser à arrêter toutes les choses appartenant à la guerre, que des peuples neutres conduisent à mon ennemi? Quand je devrais par là me faire autant d'ennemis de ces peuples neutres, il *me conviendrait* de le risquer, plutôt que de laisser fortifier librement celui qui me fait actuellement la guerre. »

Sur ces étranges fondements, Vattel déclare le transport de contrebande une action du neutre parfaitement justifiée s'*il veut en courir le risque*, tandis que, d'autre part, l'action du belligérant de s'emparer des objets transportés ne doit pas non plus être regardée comme un acte d'hostilité. C'est le jeu du hasard qui décide si le premier de ces actes, non coupable en lui-même mais pourtant juridiquement exposé aux attaques, tombera ou non sous les coups de la vengeance de celui qui

s'en trouve contrarié. Les nations neutres, qui « veulent s'exposer », « n'auront pas sujet de se plaindre au cas que leurs marchandises tombent dans mes mains ». « Elles souffrent, il est vrai, d'une guerre à laquelle elles n'ont point de part, mais *c'est par accident*. Je ne m'oppose point à leur droit, j'use seulement du mien; et *si nos droits se croisent et se nuisent réciproquement, c'est par l'effet d'une nécessité inévitable.* » Et pour excuser encore ce système violent, par lequel Vattel introduit pour ainsi dire un état de guerre additionnel dans le rapport entre le neutre et le belligérant, outre celui qui a lieu entre les parties belligérantes, il essaye de le fonder sur une analogie avec le droit de la guerre. Il ne trouve pas plus anormal que les neutres et les belligérants, en paix les uns avec les autres, se traitent mutuellement en ennemis, qu'il ne faut s'étonner des conflits qui arrivent tous les jours *dans la guerre*, par exemple lorsqu'un belligérant épuise un pays d'où le neutre tire sa subsistance, ou assiège une ville avec laquelle le neutre fait un riche commerce, etc. Les violences commises entre les belligérants eux-mêmes, dont les neutres peuvent souffrir indirectement, sont donc, suivant Vattel, des preuves que des violences sont également permises contre les neutres *directement;* c'est là, en vérité, une logique tout à fait nouvelle. Entre les États qui se trouvent en paix les uns avec les autres, on comprend difficilement que les procédés de la guerre doivent remplacer ceux de la paix, qui consistent à régler les droits et les devoirs réciproques sur la base de principes juridiques, de principes qui concilient la liberté du commerce neutre, d'un côté, avec les visées militaires de la guerre, de l'autre. Cet arrangement eût été d'autant plus facile pour Vattel, qu'il reconnaît à la page suivante que le commerce neutre de toute marchandise qui ne sert pas *particulièrement* à la guerre doit être *entièrement* libre. Or, pour déclarer non libres les munitions de guerre, l'illustre publiciste qui appelle son traité de droit des gens des « *principes de la loi naturelle* » n'aurait pas eu besoin de recourir à des arguments aussi révoltants et paradoxaux que ceux par lesquels il excuse les saisies de « ce qui appartient à autrui », suivant la « convenance » du belligérant s'il veut « risquer de se faire des ennemis des peuples neutres » (1).

En général, l'erreur commise par cette école, qui juge la question du commerce neutre au point de vue d'un *bellum omnium* entre le neutre

(1) VATTEL. *Droit des gens ou principes de la loi naturelle, etc.* Édit. PRADIER-FODÉRÉ. Paris, 1863, t. II, liv. III, §§ 111-112.

et le belligérant, consiste dans un oubli de la possibilité d'un règlement juridique entre des États dont les relations juridiques mutuelles ne sont pas interrompues. Toute législation, quelle qu'elle soit, publique ou privée, repose sur le fondement d'une subordination des prétentions selon leur importance mais sans lésion, sur l'accommodement des moins essentielles aux plus essentielles sous une seule et même loi. Pourquoi donc en excepter le règlement de la contrebande? La liberté illimitée du commerce en temps de paix n'empêche nullement qu'on ne limite le commerce neutre en temps de guerre, du moment qu'on reconnaît le principe que l'état de neutralité est un état juridique à part, distinct de celui de la paix simple. Et si, d'autre part, il est également reconnu que la guerre est aussi un état de choses qui a ses lois particulières, aucune raison ne peut justifier l'application violente de ces lois par le belligérant selon ses « convenances », puisque les belligérants sont, non moins que les neutres, soumis au droit des gens, dont tous les États, neutres ou belligérants, n'ont qu'à appliquer purement et simplement les règles. Il est donc aussi superflu qu'illogique de représenter, comme le fait Vattel, l'intérêt commercial du neutre et l'intérêt militaire du belligérant comme *incompatibles*, incompatibilité qui ne pourrait être tranchée que par le déchaînement de l'un contre l'autre en se fondant sur un prétendu droit de nécessité. La loi naturelle, que Vattel prétend suivre, nous a indiqué une solution plus digne. Celle-ci est contenue dans la règle internationale, qui met les intérêts opposés d'accord en les laissant se limiter mutuellement, ce qui peut parfaitement se faire, puisqu'ils rentrent tous deux l'un à côté de l'autre comme participants dans le même ordre universel, régi par des lois objectives et communes.

Vattel reconnaît plus loin que de telles règles existent et doivent être suivies. Mais cette reconnaissance se présente alors comme une inconséquence dans son système. Et il semble considérer ces règles comme purement conventionnelles, non comme fondées sur des principes naturels qui découlent de la solidarité internationale, à laquelle participent toutes les nations de manière à rendre superflues les collisions des intérêts. Ces collisions se produiraient dans toute société, individuelle et nationale comme internationale, si les intérêts n'étaient pas rangés sous un ordre supérieur qui les domine. Cet ordre reconnu, il devient absurde d'appeler le choc des intérêts une « nécessité », un « droit ».

Ayant admis que les conflits entre neutre et belligérant peuvent être aplanis par la voie conventionnelle, Vattel en donne lui-même des indi-

cations où, de même que Grotius, il abandonne une partie de la législation de la contrebande à l'arbitraire du belligérant et au hasard des événements. Tout en caractérisant avec justesse la contrebande de guerre comme s'appliquant aux marchandises qui servent *particulièrement* à la guerre, il y compte, non seulement les munitions de guerre proprement dites, mais aussi les bois, les matériaux de construction des vaisseaux, les chevaux, les vivres même, « en certaines *occasions* où l'on *espère* de réduire l'ennemi par la faim ». Quel belligérant ne pourrait pas, à l'aide de ce principe vague et subjectif, alléguer un « espoir » pour interdire aux neutres tout commerce de vivres avec l'ennemi?

G.-F. de Martens, pénétré d'une conscience juridique bien plus sévère, a, de plus, été mis en garde par sa tendance positive contre l'erreur où tombe Vattel en faisant dépendre les préceptes de fondements vagues, inaccessibles à un établissement déterminé; et il désapprouve, de la manière la plus péremptoire, cette loi de « nécessité », alléguée avec tant de prédilection par Vattel pour couvrir les violations commises par les belligérants. « Souvent la nécessité, *qui ne connaît point de loi* », fait observer justement Martens, « sert de prétexte pour *colorer* » les démarches violentes. Pour ce qui concerne spécialement le commerce neutre, Martens condamne expressément le système qui consiste à accorder au belligérant le droit de légiférer et de régner sur les neutres à côté de la neutralité, sauf les cas de défense légitime en cas d'urgence extraordinaire. Les prérogatives d'une puissance belligérante se bornent, selon de Martens : 1° à défendre à ses propres sujets tout commerce quelconque avec l'ennemi, si elle juge que cette rigueur soit conforme à ses intérêts; 2° à défendre ce commerce dans des provinces ennemies dont elle s'est emparée; 3° à défendre tout commerce avec une place, forteresse, fort ou camp ennemi qu'elle tient tellement bloqué ou assiégé, qu'elle se voie en état d'en empêcher l'entrée. Au surplus, le belligérant doit s'en rapporter au droit des gens et non à sa propre volonté quant aux attaques contre le commerce neutre avec l'ennemi. Mais de Martens verse encore une fois dans l'erreur de Vattel et de la plupart des anciens auteurs en représentant le droit des neutres à faire le commerce et le droit des belligérants à l'empêcher comme deux droits *absolus* qui se combattent. Au lieu de restreindre réciproquement leurs exigences par le droit international et de traiter par conséquent le commerce de contrebande comme une infraction à celui-ci, Martens reconnaît au neutre, en temps de guerre, un droit absolu au *même* commerce *qu'en*

temps de paix, et au belligérant un droit tout aussi absolu de l'attaquer et de l'empêcher, bien entendu lorsqu'il se fait avec des marchandises qui servent directement et indubitablement aux usages de la guerre (1).

Klüber veut, à l'instar de deux auteurs plus anciens, Cocceji et de Rayneval, rayer, *en principe*, toute contrebande de guerre du droit international. Le litige entre deux États ne regardant pas un tiers, il est, selon Klüber, injuste et contraire au droit des gens naturel de vouloir empêcher ou limiter le commerce entre neutre et belligérant. Le neutre a un droit absolu de trafiquer avec qui que ce soit sans obstacle, indépendamment de la nature des marchandises, que celles-ci servent aux usages militaires ou non, pourvu seulement qu'il n'agisse point dans le but de favoriser l'une des parties belligérantes. Si pourtant l'usage a introduit certaines restrictions dans ce droit des neutres, en ce qui concerne son application au transport à un belligérant d'objets militaires, cet usage est purement conventionnel et non juridique, partant non obligatoire hors des traités positifs. Où aucune convention ne restreint expressément le commerce, celui-ci est libre, même quant aux articles de contrebande, car cette notion est inconnue au droit international naturel. Et encore, dans les cas où certaines choses seraient déclarées contrebande par engagement, et par conséquent interdites, la partie adverse n'aurait pas le droit de s'en emparer sans payer leur prix. La confiscation ne peut jamais être justifiée, le rachat seul peut l'être, ou bien le renvoi, contre garantie que le même commerce ne soit plus renouvelé (2). Comme on le voit, ce publiciste remarquable est très en avance sur son époque. Il peint une liberté de commerce neutre que nous-mêmes, soixante et dix à quatre-vingts ans après qu'il a écrit (3), nous sommes encore bien loin d'atteindre.

Depuis le temps où ces idéalistes ont tracé leurs principes fondamentaux d'un règlement du commerce entre neutres et belligérants, seule une petite minorité, parmi les sommités de la littérature du droit des gens, s'est bercée de l'illusion d'entrevoir prochainement la réalisation d'un tel règlement. Parmi eux, nos yeux sont tout d'abord frappés du type original du feu professeur Lorimer, d'Édimbourg, le regretté

(1) de Martens (G.-F.), *Précis du droit des gens, etc.* Édit. Vergé. Paris, 1864, t. II, §§ 312, 314, 315.

(2) Klüber (J.-L.), *Droit des gens moderne de l'Europe.* Édit. Ott. Paris, 1861, §§ 287-290.

(3) Sa première édition allemande fut publiée en 1819.

membre de l'Institut de droit international. Ce qui caractérise surtout le système, tout à fait unique dans son genre, indiqué par cette plume si riche d'imagination, c'est la distinction fortement accentuée qu'il établit entre les devoirs d'abstention de l'*État* neutre et ceux des *particuliers* neutres. Nous n'avons trouvé chez nul autre publiciste cette distinction aussi fortement accusée. Lorimer est plus sévère que les autres auteurs contre l'État, moins sévère que les autres contre les particuliers, et cela par rapport au trafic de contrebande comme à toute autre forme de secours de guerre. Se fondant sur ce principe, sans doute théoriquement exact, qui se retrouve comme un fil conducteur dans toute sa doctrine de la neutralité, que ce sont les *États* qui sont neutres et comme tels les vrais dépositaires des devoirs de la neutralité, tandis que les particuliers sont en dehors de l'état juridique de la guerre et partant de la position neutre qui s'ensuit, Lorimer veut permettre aux particuliers *tout* commerce avec les belligérants, sans distinguer entre les marchandises; il défend, en revanche, aux *gouvernements* neutres tout commerce avec les belligérants [1].

Parmi les autres publicistes, formant la grande majorité, l'on peut discerner deux tendances, essentiellement différentes, qui divisent la littérature en deux écoles opposées. L'une, généralement représentée par la plupart des auteurs modernes sur le continent européen, veut, tout en se proposant comme but final d'arriver à une liberté parfaite du commerce neutre, en attendant et tant que subsiste la notion de contrebande entre neutre et belligérant, rattacher exclusivement celle-ci aux munitions de guerre proprement dites, c'est-à-dire aux articles qui servent *exprès* aux usages de la guerre; et on veut établir cette règle simple et rationnelle par une loi uniforme du droit international, adoptée pour tous les États et dans toutes les occasions. L'autre école, dont les représentants se trouvent surtout parmi les auteurs anglais d'autrefois, spécialement parmi les juges des prises (sir Will. Scott et autres), ainsi que leurs partisans, veut non seulement augmenter les articles de contrebande en y ajoutant des objets autres que les munitions de guerre proprement dites, mais encore réserver au belligérant le droit d'interdire aux neutres, selon « les circonstances » et les diverses occasions, le trafic de certaines choses qui ne sont pas de contrebande, mais dont l'arrivée chez l'ennemi ne conviendrait pas pour le moment au belligérant. L'école juridique

(1) Lorimer (J.), *Principes de droit international*. Édit. franç. Nys. Bruxelles, etc., 1885, p. 273.

qui s'est approprié cette dernière tendance sous une forme ou une autre, soit dans l'un des principes que nous venons de mentionner, soit dans tous les deux, a introduit par là un déplorable élément de confusion et de controverse dans le règlement, d'abord par suite de la maxime déjà anarchique en elle-même sur laquelle sont fondées les prétentions les plus exagérées, puis parce que les additions aux munitions de guerre proprement dites doivent nécessairement varier à l'infini, faute d'une base déterminée. Parmi les partisans de ce système, de nos jours un peu vieilli, figurent surtout, comme les plus saillants, les noms bien connus de MANNING, WILDMAN et PHILLIMORE en Angleterre, KENT et WHEATON aux États-Unis. Mais HEFFTER lui-même y a contribué un peu. Et encore aujourd'hui, en lisant les ouvrages distingués de nos honorés confrères sir TRAVERS TWISS et M. W.-E. HALL, nous n'oserions guère nous adonner à l'espoir que ces deux principaux représentants de la littérature contemporaine anglaise sur les questions de la neutralité soient bien résolus de rompre avec le vieux système, qui est pourtant si contraire au but visible de la réforme du droit international moderne.

KENT, WHEATON et MANNING sont les échos des précédents fournis durant la triste période de la guerre à outrance sur mer par les tribunaux des prises nationaux. Ce qu'ils défendent, c'est le principe vague qui évite avant tout une liste de contrebande claire et évidente, pour pouvoir tenir ouverte la voie des résolutions accidentelles. On prétexte alors que « les opinions sont si diverses », tant chez les anciens auteurs que dans les traités et la pratique des tribunaux, et que les usages sont trop indécis pour permettre la reconnaissance d'un principe fixe. C'est surtout Wheaton qui indique ces arguments. En supposant même qu'il fût possible d'arriver à une loi précise, Wheaton prétend du reste que « l'autorité presque unanime de tous les jurisconsultes, des ordonnances de prises et des traités s'accordent à compter parmi les articles de contrebande tous les instruments de guerre, ou les matériaux de nature à *pouvoir être employés* à la guerre » (1). Il n'est guère nécessaire de faire observer combien est fausse cette assertion. La plupart des jurisconsultes modernes sont au contraire à peu près d'accord sur le système qui ne désigne comme contrebande de guerre que les munitions de guerre proprement dites, ni plus ni moins, donc des objets qui ne sont qu'une

(1) WHEATON (H.), *Éléments du droit international*. 4e édit. franç. Leipzig, 1864, t. II, p. 138.

minime partie de tout ce qui *peut* être employé à la guerre. Il n'y a presque rien qui ne le puisse.

Heffter tombe, lui aussi, dans le système de la règle vague et de son application accidentelle; mais chez lui, c'est plutôt par vacillation que par méthode. Il est vrai qu'il établit, en thèse générale, qu'il faut (à défaut de traités) puiser la décision de ce qui doit être réputé contrebande dans *les usages internationaux universels*, et que, d'après ces usages, la contrebande est exclusivement limitée aux armes, ustensiles et munitions de guerre, en d'autres termes aux objets façonnés et fabriqués exclusivement pour servir dans la guerre, non pas aux matières premières propres à la fabrication des objets prohibés.

Cette règle, dit Heffter, forme la base des transactions les plus importantes conclues entre les puissances maritimes depuis le traité d'Utrecht (la neutralité armée, la convention russo-anglaise de 1801 et un grand nombre de traités de notre temps), et elle doit donc être considérée comme formant le droit actuel. Et Heffter dit expressément qu' « il ne peut être loisible aux belligérants d'imposer, suivant leurs intérêts spéciaux, et dès qu'ils en auraient les forces nécessaires, aux nations neutres des restrictions plus ou moins onéreuses : rien ne les autorise à donner des lois ». Mais malgré cela, Heffter n'a pas le courage de condamner les lois de contrebande accidentelle et les prohibitions momentanées. En s'inclinant de trop bonne grâce devant les traités, et en faisant dériver la règle de leur majorité, il arrive par cette voie à prohiber divers objets qui n'ont point la qualité désignée par lui-même comme critérium de la contrebande, à savoir d'appartenir à la guerre exclusivement, ni même particulièrement; et ces prohibitions, il les confie aux circonstances, contrairement au principe établi simultanément par lui, qu'il n'appartient point aux belligérants d'imposer aux neutres des lois suivant leurs intérêts spéciaux. « L'idée de la contrebande », dit-il, « est une idée complexe, variable selon les temps et les circonstances, une idée qu'il est difficile de déterminer d'une manière absolue et constante »; et par cette raison il donne aux nations le bon conseil de se mettre d'accord sur la nature et les limites exactes de la contrebande. Mais au lieu d'exiger un tel accord avec validité universelle, il n'exige que l'une de ces deux choses : *ou* un accord général, *ou* des accords particuliers conclus aux commencements des guerres. En se départant ainsi du principe de la généralité et de la permanence, au moins relative et indépendante des circonstances de guerre; en laissant au bon plaisir

des intéressés de défaire continuellement le règlement et d'en compromettre l'unité dès les débuts des hostilités, lorsque l'accord est plus difficile que jamais, Heffter retombe dans le système accidentel, sinon le pire, puisqu'il demande pourtant un accord international, toujours cependant dans celui qui sacrifie l'entente et les lois régulières, et cela en contradiction avec les principes qu'il a lui-même posés comme fondements. Il quitte le domaine du règlement international, qui seul est possible et sûr, pour l'alterner avec celui qui ne peut ni inspirer confiance ni trouver des chances de réussite. Il n'est guère à supposer qu'au moment même où une guerre éclate, lorsque les événements se précipitent et que les intérêts opposés se croisent, une entente commune puisse s'établir, entente qui suppose la concorde et l'unité entre les nations. Et, en attendant les accords généraux, desquels nous pouvons encore être bien éloignés, Heffter ne reste pas fidèle au principe de la limitation de la contrebande aux munitions de guerre, quoiqu'il ait avoué auparavant que ce principe a jeté des racines profondes dans les usages internationaux, de manière à former la base des traités les plus importants entre les États maritimes. Il va jusqu'à concéder au belligérant, sous certaines conditions, le droit d'empêcher le transport à l'ennemi de divers objets qui ne sont pas d'un usage direct et exclusif pour la guerre ou uniquement propres à elle, qui ne sont donc pas contrebande par leur *nature*, puisqu'ils ne « portent pas nécessairement le *caractère* de contrebande » (chevaux, matières premières propres à la fabrication des armes et munitions de guerre, munitions navales, vivres, monnaie et métaux, machines à vapeur, houille, etc.). Il est vrai que Heffter ajoute que « c'est seulement dans le cas où, par leur transport vers l'un des belligérants, le commerce neutre prend le caractère de secours manifestement hostile, que l'autre belligérant a le droit d'empêcher le fait ». Mais ce cas est donc toujours présumé comme condition de toute prohibition de contrebande de guerre, quelle qu'elle soit. Et qui, sinon le belligérant lui-même, doit *juger* ce caractère hostile? Si celui-ci n'est pas rattaché par le droit international à certains objets déterminés dans toutes les situations, s'il est laissé au belligérant de le *supposer* encore quant à *d'autres* objets dans telles situations *particulières*, nous sommes infailliblement ramenés au système, condamné par Heffter lui-même, qui accorde aux belligérants le droit de « donner des lois suivant leurs intérêts spéciaux » (1).

(1) Heffter (A.-W.), *Le droit international de l'Europe*. Trad. Bergson. 3e édit. franç. Berlin-Paris, 1873, § 160.

Chez les auteurs anglais qui ne sont pas précisément de notre temps, cette prédilection pour l'accidentel est moins irrésolue et chancelante; elle prend plutôt la forme d'un système complet. Celui-ci consiste à vouloir dresser la liste de contrebande dans chaque cas spécial ou à l'occasion de chaque guerre, par une loi nationale et dans un but national. Alors cette loi devient généralement à la fois dure et indécise. Et comme ce double caractère présuppose une certaine indépendance du droit international, les règles sont de préférence fondées sur des précédents qu'ont fournis les traités accidentels et les tribunaux des prises pendant les conflits acharnés sur mer, lorsque la flotte anglaise saisissait bien plus d'objets que ceux qui ont figuré sur les listes de contrebande, plus libérales, que nous trouvons dans les traités anglais les plus importants, tels que, par exemple, ceux qui furent conclus en 1766, en 1786, en 1794 et en 1801-1802, avec les États maritimes, la Russie, la France, les États-Unis et les puissances baltiques.

Ainsi, PHILLIMORE invoque les sentences des juges des prises pour déclarer contrebande les matériaux servant à la construction des navires, — mais *non pas absolument*, — une solution catégorique de la question n'étant selon son opinion pas possible, puisque l'un des traités prohibe ce que permet l'autre. Et il ne vient pas à l'esprit de Phillimore que la question puisse trouver sa solution à l'aide de la règle toute simple du droit international commun et adopté partout, selon laquelle ce qui n'est pas spécialement fait pour la guerre n'est pas contrebande. Évidemment, en acceptant cette règle et en s'y conformant, le gouvernement eût perdu la ressource de décréter des prohibitions d'après ses intérêts momentanés. Pour recevoir une base des changements, Phillimore préfère s'approprier le principe, consacré par la cour suprême des États-Unis, de décider dans chaque cas spécial si une marchandise d'usage double doit être contrebande ou non, selon sa *destination* pour tel ou tel usage, que disons-nous, selon sa *quantité;* et il abandonne la législation au belligérant intéressé, qu'il autorise ainsi à prohiber bien des choses qui autrement sont libres, par exemple les chevaux, la houille, etc. (1).

WILDMAN va encore plus loin que Phillimore. Il nous fournit l'exemple par excellence du véritable ancien type de ces positivistes, qui, ignorant tout ce qu'il y a de principes, se tiennent exclusivement à ce

(1) PHILLIMORE (sir ROBERT), *Commentaries upon international law*. 2d edit. London, 1871, vol. III, §§ 259-272.

qu'ils appellent des *faits*, mais qui au fond n'en considèrent qu'une partie. Ne reconnaissant que les faits extérieurs et oubliant les faits intérieurs, ces adorateurs outrés d'usages flottants se barrent d'avance la voie qui les mènerait à une règle. Wildman semble ne point s'apercevoir de la tendance visible dans le monde entier, clairement exprimée par la conscience internationale, chez les principaux publicistes et dans les traités les plus importants, qui identifie la contrebande de guerre avec les munitions de guerre pour recevoir une règle simple, juste et régulièrement applicable. Il préfère suivre toutes les sinuosités des sentences de prises et des conventions accidentelles, dictées sous l'impression du moment, et, en y cherchant des lois, il ne s'inquiète guère de savoir si elles sont ou non les fruits d'une politique du moment. Et comme ces actes du hasard nous présentent naturellement les listes de contrebande les plus diverses ainsi que les fondements les plus contradictoires pour leur établissement, il n'arrive de la sorte à aucune règle précise, mais à des règles vagues et variant à l'infini. Il ne nous dit pas même son opinion d'une manière décidée; il ne fait généralement que nous citer des cas innombrables, dans la supposition que leur majorité créera la loi. Si nous tentions de chercher dans ce chaos de précédents la pensée maîtresse qui a guidé l'auteur, nous ne saurions la trouver que dans ce qu'il indique comme adopté de fait, par suite d'une application plus ou moins fréquente. Mais il est inutile de faire observer que ce que Wildman indique comme adopté « universally », n'est souvent, à voir les choses de près, adopté que par les juges des prises de son pays, surtout à l'époque de la jurisprudence la plus inexorable. C'est ce qui explique que cet auteur puisse aboutir à déclarer contrebande des choses telles que, par exemple, la toile à voiles, les matériaux et les articles d'équipement de navires de commerce (mâts, ancres, poix, résine, goudron, chanvre, etc.) et autres objets semblables. Et non content de la confusion qui résulte déjà d'un système qui consiste à ajouter ainsi des articles pacifiques aux articles militaires, sans autre fondement que la majorité de pactes, de jugements et d'arrêts prononcés dans une certaine contrée ou sous un certain régime, changeant d'un jour à l'autre et offrant des nuances incalculables, Wildman augmente les difficultés par son habitude d'éviter soigneusement de déclarer *régulièrement* et *formellement* prohibés les articles qu'il veut ranger dans la catégorie de la contrebande. Innocents pour la plupart et défendus pour des raisons plus ou moins légères, ces objets ne sont prohibés

que *conditionnellement;* et ces conditions ne sont point liées à des signes objectifs et évidents, qui les rendraient reconnaissables, mais à des suppositions plus ou moins subjectives ou arbitraires, comme « la bonne foi », « l'intention », « la destination » pour tel ou tel usage présumé, la *quantité* des marchandises transportées ou autres critériums de culpabilité non moins vagues et incertains (1).

Wildman déclare contrebande même les vivres, mais toujours d'une façon indécise. « Generally they are not contraband, but *may become so* under *circumstances* arising out of the peculiar situation of the war, or the condition of the parties engaged in it » (2).

Sir Travers Twiss appartient à une époque trop avancée, et son précieux ouvrage est pénétré d'un esprit trop élevé pour qu'il puisse tomber dans ces exagérations qu'il a pourtant vu régner tout autour de lui. Mais comme si c'était une loi inévitable de la nature qu'aucun système, fût-il le plus étroit, ne cède un terrain bien conquis que graduellement et après une résistance opiniâtre, sir Travers Twiss même ne rompt pas encore tout à fait avec l'ancien système britannique qui fait rentrer dans le règlement de contrebande un élément conditionnel. Lui aussi, il enseigne la doctrine que la contrebande de guerre est en partie absolue et en partie relative. Il veut prohiber le commerce d'articles d'usage double (*ancipitis usus*), non pas *toujours*, mais *sous certaines conditions*. Et il a soin de nous prémunir expressément contre une réglementation explicite par le droit international de ces conditions, de manière à faire adopter, par un accord commun des nations, une loi fixe et générale qui établirait des prohibitions régulières à l'exclusion des autres. La loi ne peut, selon lui, être la même pour tous, puisque la « nécessité » n'est pas la même pour tous. Ainsi, un État du continent n'a pas les mêmes besoins militaires qu'un État insulaire. Il faut à

(1) Selon Wildman, *bona fides* doit être réputée preuve d'une destination innocente, et la *quantité* peut déterminer la culpabilité. « Persons are not, under pretence of a voyage round the world, to carry *as much as they please* » (Wildman ne nous dit pas *combien*) « of articles of this noxious nature » (produits de forêts) « and then sell them at different ports, where they may immediately become convertible to purposes of war. » Wildman estime qu'un navire, propre à être adapté aux buts de guerre, est contrebande si *l'intention* est de le vendre pour quelque but hostile. Wildman ne nous informe pas comment il faut s'y prendre pour voir sur le navire l'intention du vendeur, la nature de l'équipement ne constituant pas même un témoignage suffisant.

(2) Wildman (R.), *Institutes of international law*. London, 1850, vol. II : *Rights in time of war*, ch. V., Of contraband (v. surtout p. 212, 214).

celui-là plus de chevaux, à celui-ci plus de munitions navales, et ainsi de suite. En conséquence, il est juste de prohiber le transport de chevaux au premier, le transport de munitions navales au second, lorsque ces États se trouvent en guerre. Et, sur ce fondement, notre éminent confrère croit devoir maintenir la vieille doctrine de sa nation, selon laquelle la règle — en supposant qu'il puisse y en avoir pour la contrebande conditionnelle — ne peut être que celle-ci : la contrebande, en droit international, se compose, outre les munitions de guerre, de ce que le belligérant déclare, au début de la guerre et devant les neutres, vouloir y comprendre, c'est-à-dire des articles *ancipitis usus* qu'il se propose de confisquer dans le cas où ses croiseurs les rencontreraient en destination de l'ennemi (1).

Si on voulait admettre, comme fondement de cette prétention de légiférer du belligérant, la règle posée par sir Travers Twiss, que la loi ne saurait être commune aux nations où les besoins et la nécessité ne sont pas communs, il n'y aurait de lois possibles dans aucun rapport. En effet, il n'existe pas au monde deux nations, comme il n'existe pas non plus deux individus, qui aient les mêmes besoins, sous quelque rapport que ce soit. Et pourtant des lois communes leur sont données, par la simple raison que, sans un règlement commun, tout ordre serait éludé. Certes, la diversité des besoins entraîne inévitablement la conséquence que la valeur de la loi ainsi que la signification de sa protection ne sera jamais absolument identique pour deux entités régies par elle, soit individuelles soit sociales. Mais jamais, hors les partisans du système de la réglementation momentanée, ce fait n'a été invoqué comme argument pour justifier l'absence de lois fixes et régulières. S'il est vrai que les résultats d'une législation commune deviennent différents par suite de la différence des besoins, il est tout aussi certain que les différences dans l'application de la justice que produira toujours son administration accidentelle et arbitraire deviennent plus grandes encore. Car, si l'on permet au belligérant de créer les règles sur la contrebande d'après ce qui lui semble convenable pour le moment, il est évident que les lois varieront à l'infini, puisque chaque belligérant fera la loi uniquement selon son goût, si rien ne l'oblige à des égards envers les autres nations. Et l'effet, ainsi que la pression, qu'exercera sur les neutres cette législation toute personnelle, variera autant et même plus encore; car chez les

(1) Twiss (sir Travers), *The law of nations considered as independent political communities*. Rights and duties in time of war. 2d edit. Oxford & London, 1875, § 143.

neutres aussi les besoins diffèrent. Notre estimé confrère y a-t-il pensé? Ou bien, son cœur ne serait-il accessible qu'aux besoins des belligérants et pas du tout à ceux des neutres?

Un autre membre de l'Institut de droit international, M. Hall, paraît, quoique contemporain, se rapprocher des préceptes de Wildman. Il ne se contente pas, en effet, du principe positiviste qu'il professe et qui l'empêche de reconnaître une loi de contrebande déterminée. Jaloux avant tout du système qui prévaut dans son pays, il rompt avec les équivoques de ses prédécesseurs, pour déclarer catégoriquement que la contrebande de guerre ne *peut* pas être limitée aux munitions de guerre proprement dites. Les prohibitions doivent, d'après lui, changer nécessairement avec les circonstances particulières : ce n'est là, prétend M. Hall, qu'une expression toute simple du bon sens. En effet, bien des articles d'usage double peuvent accidentellement acquérir pour la guerre une signification aussi essentielle que celle des armes. Et le fondement de la prohibition des armes même n'est autre que leur signification essentielle pour la guerre. S'il n'y a point de diversité d'opinions quant aux armes, c'est que leur signification essentielle est présente *dans tous les cas*. M. Hall en conclut que, si elles sont défendues, les marchandises d'usage double devront l'être par la même raison *dans tous les cas où* elles ont un caractère militaire. En partant de ces motifs, il veut prohiber les chevaux, le soufre et le salpêtre, et il fait dépendre les prohibitions contre la houille, les vivres, les vêtements, la monnaie et les métaux *des circonstances* et surtout de la *destination* (pour un usage militaire présumé) [1].

Cette argumentation ne laisse pas de présenter quelque apparence de fondement. Toutefois, elle ne soutient pas un examen sérieux. Certes, il se présente, non seulement dans les relations commerciales, mais dans tous les rapports juridiques, des cas où la *signification* des objets peut subir des changements assez notables pour produire des résultats très différents de l'application d'une seule et même loi. Mais, si l'on voulait fonder sur ce fait une législation qui prescrirait une loi spéciale pour chaque cas, toute réglementation stable et régulière serait éludée. En établissant, comme loi générale de la contrebande de guerre, une règle fixe, par exemple celle qui n'y compte que les munitions de guerre proprement dites, l'on ne veut point nier par le fait que d'autres objets

[1] Hall (W.-E.), *A treatise on international law*. 2d edit. Oxford, 1884, §§ 241-246.

ne *puissent* acquérir quelque signification comme secours de guerre; on admet seulement, qu'*en général* et *par la nature des choses*, ils ne doivent pas être tenus pour tels avec cette nécessité que présuppose chaque loi qui ne sacrifie pas le droit majeur au droit mineur. Et, l'universalité étant requise pour l'ordre universel, il faut que la loi internationale soit instituée avec égard à ce principe, quand même il arriverait par là que quelque ayant droit serait obligé de renoncer exceptionnellement à la réalisation de tel ou tel but spécial. C'est ce qui, dans toutes les relations juridiques, est exigé pour l'unité de l'ordre commun.

Contrairement à ces représentants du système accidentel, nous trouvons presque partout dans la littérature contemporaine de nombreux jurisconsultes qui enseignent la maxime moderne, d'après laquelle la contrebande de guerre est limitée aux munitions de guerre proprement dites, ni plus ni moins. Comme ces auteurs expriment l'opinion prédominante, celle qui gagne de plus en plus de terrain, tant dans le monde scientifique qu'auprès des gouvernements, il suffit de nommer ceux qui se sont prononcés le plus explicitement: Hautefeuille, Field, Woolsey, Gessner et Fiore. A une limitation précise de la notion de contrebande, ils joignent quelques principes dignes d'attention, relativement à une conception rationnelle du reste de la matière.

Hautefeuille relève surtout le principe, aussi juste qu'important, et spécialement propre à être rappelé aux partisans des décrets momentanés, que les lois sur la contrebande de guerre doivent être considérées comme des règles de neutralité objectivement valides, imposées aux peuples pacifiques par le droit international et non par les belligérants. La restriction apportée par la guerre à la liberté absolue du commerce neutre, en ce qui concerne les objets compris sous le nom de contrebande de guerre, est, dit-il, un droit né de la guerre et de la nécessité de sa propre conservation, une loi qu'il n'appartient donc pas au belligérant d'élargir ou de restreindre. Il n'a, par conséquent, pas le droit de rendre la restriction plus onéreuse aux neutres en faisant aux prohibitions des additions selon ses désirs, en rangeant dans la classe des objets prohibés telle ou telle denrée dont il veut priver son ennemi. Quant aux denrées qui ont été ainsi ajoutées, savoir des objets d'un usage douteux (*usus ancipitis*), qui ont par conséquent une utilité à la fois dans la guerre et dans la paix, elles « *ne peuvent dans aucun cas être considérées comme contrebande* ». « La prohibition ne peut frapper que sur les armes et les munitions de guerre actuellement fabriquées, propres, *immédiatement*

et sans subir aucune préparation, aucune transformation par l'industrie humaine, à être employées aux usages de la guerre, *uniquement* destinées à ces usages *et ne pouvant recevoir aucune autre destination* (1). » Et Hautefeuille joint à ces principes une réflexion qui ne saurait être trop relevée vis-à-vis des positivistes, qui ne veulent reconnaître aucune règle hors des analogies et de la comparaison entre les faits isolés, soit conventions, soit sentences. La valeur des conventions, dit-il, qui ont ajouté des prohibitions à celles du droit international contre les munitions de guerre est fort relative, parce qu'elles sont généralement des résultats de situations exceptionnelles qui les expliquent. C'est pourquoi Hautefeuille adhère à la liste française, en retranchant bien entendu le salpêtre et les chevaux, qui y figurent en sus des munitions de guerre (2).

M. Dudley Field ne reconnaît la qualité de contrebande de guerre qu'aux objets « *fabriqués pour* un usage militaire et servant *principalement* à cet usage en temps de guerre ». Il ajoute que les choses doivent, pour être réputées contrebande, être « effectivement destinées à servir à la nation belligérante ennemie ». Mais il n'appert point, de la note explicative qui suit, que le sens de cette phrase impliquerait l'intention de faire dépendre la qualité de contrebande, dans chaque cas spécial, de la *destination* de la marchandise, comme le veulent les partisans du système de contrebande accidentelle, que combat au contraire M. Field. Son intention nous paraît être que la loi ne doit compter comme contrebande que les marchandises dont la nature trahit leur destination pour la guerre et qui, dans le cas présent, sont expédiées à l'ennemi. Il est d'autant moins admissible que M. Field ait voulu adhérer au principe de la destination accidentelle pour établir des règles momentanées, qu'il blâme au contraire le système qui fait entrer dans la définition de

(1) Remarquons en passant que Hautefeuille tombe, par cette expression quelque peu irréfléchie, dans un extrême opposé à celui de ses adversaires. Comme nous l'avons déjà fait observer (p. 157, note 2 et p. 158), c'est restreindre trop la contrebande de guerre que de n'y compter que ce qui est *uniquement* destiné à la guerre et qui ne *peut* pas être employé à d'autres usages, vu que la plupart des munitions militaires mêmes *peuvent* être employées avec avantage aussi à des buts pacifiques. Évidemment, c'est par inadvertance que Hautefeuille se sert ici d'une locution aussi exclusive. Il est clair que, par le mot « uniquement », il veut dire *particulièrement, exprès*, car c'est d'après ce principe qu'il dresse ensuite la liste des objets défendus.

(2) Hautefeuille (L.-B.), *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*. Paris, 1848-1849, t. II, p. 313-315, 420.

la contrebande « certaines espèces d'effets mobiliers qui soulèvent les questions les plus embarrassantes et menacent le plus fréquemment la paix des neutres ». M. Field désire une règle précise, consistant à ne prohiber qu'une seule classe de marchandises. C'est pourquoi, dit-il lui-même, il a choisi la définition « objets *fabriqués pour* servir à la guerre », en évitant de dire « objets qui *peuvent* servir, etc. ». Il cite comme modèles, « qui peuvent servir de guides », plusieurs traités modernes conclus en Europe et en Amérique, qui limitent les articles de contrebande aux objets *expressément faits* (fabriqués) *pour* servir à la guerre. Et il fait observer que même le salpêtre, les mèches et les chevaux, mentionnés dans les traités parmi les choses défendues, ne devraient pas y être compris selon sa règle, qui « tend, tout à la fois, à protéger les droits des belligérants et à éviter le dommage qu'entraînerait le fait d'assujettir à la capture d'autres objets, ainsi que l'*incertitude* qui résulterait du maintien des règles existantes » (1).

Woolsey commence par poser en principe que « rien ne peut légalement être regardé comme contrebande à moins de l'être par le droit international ou par une convention expresse entre les parties. La définition de la contrebande doit être *claire* et *positive*. Car, comme les belligérants sont autorisés à infliger des maux sévères aux neutres qui transportent des articles de contrebande, il est évident que les belligérants seuls ne peuvent définir en quoi consiste la contrebande ». Woolsey désapprouve par conséquent aussi la contrebande accidentelle. « Les articles (défendus) doivent être de certaines sortes déterminées, soit ceux qui apporteraient une assistance directe, *non à l'ennemi*, *mais aux opérations militaires de l'ennemi*, et *connus d'avance*... » Dans la liste de contrebande, qui doit être établie d'une manière fixe, ne peuvent être rangés que des objets *servant directement* à la guerre. Et Woolsey conteste que la doctrine de la contrebande occasionnelle, ou contrebande « *according to the circumstances* », puisse être considérée comme faisant partie du droit international. Elle n'a été sanctionnée, dit-il, ni par l'usage ni par convention. Ce sont les belligérants qui l'ont quelquefois introduite arbitrairement, en rangeant dans la liste des objets défendus des choses douteuses, et quelquefois les neutres s'y sont soumis. Mais de laisser ainsi au belligérant, parce qu'il est puis-

(1) Field (D. Dudley), *Projet d'un code international, etc.* Trad. Rolin. Paris-Gand, 1881, § 859.

sant sur mer, le droit d'établir des règles selon son propre intérêt du moment, « n'est-ce pas l'omission de toute règle internationale et une véritable tyrannie d'une puissance supérieure ? » La contrebande occasionnelle est, dit Woolsey, *injuste* contre les neutres, car on ne devrait jamais attacher une punition à des choses dont la défense est douteuse. Ce qui est douteux n'est pas contrebande, et punir ce qui est douteux, c'est punir un crime qui n'est pas prouvé (1).

Gessner non seulement limite sévèrement les prohibitions aux armes et aux munitions de guerre, mais restreint le droit de confiscation des belligérants. La contrebande en route pour un port ennemi pourra bien être saisie, mais elle ne doit être confisquée que si le propriétaire neutre a eu connaissance de la qualité illicite et de la destination de la cargaison. Sinon, les biens saisis doivent être restitués à la fin des hostilités. Gessner condamne expressément les prohibitions accidentelles, ainsi que le principe qui fait dériver d'un droit du belligérant la loi de contrebande. Celle-ci doit être dérivée du devoir des neutres. Il n'appartient pas au belligérant de dicter la loi aux neutres (2).

M. Fiore établit sur cette matière des thèses très claires, précises et justes. Avant tout il fait ressortir, tout comme nous nous sommes proposé de le faire, ces principes d'importance fondamentale :

1° Les prohibitions ne peuvent être étendues au-delà des *justes limites des nécessités* de la guerre, c'est-à-dire des objets qui servent expressément (3) à la guerre;

2° Aucun belligérant ne peut s'arroger une juridiction sur les citoyens des États étrangers, en leur défendant de transporter chez l'ennemi *d'autres* objets. S'il promulgue des ordonnances étendant les prohibitions plus loin que ne le fait le droit international, sans traité ou

(1) Woolsey (Th.-D.), *Introduction to the study of international law*. 5th edit. New-York, 1885, §§ 195-196.

(2) Gessner (L.), *Le droit des neutres sur mer*. 2e édit. Berlin, 1876, p. 99, 104-105, 109, 159-160, etc.

(3) Il est vrai que M. Fiore alterne le mot « expressément » avec « uniquement », terme dont nous croyons avoir démontré l'inopportunité (v. ci-dessus, p. 157, note 2, p. 158, et p. 268, note 1) Mais ne disputons pas trop sur les expressions quand le sens est évidemment juste. Comme Hautefeuille, M. Fiore prouve, lui aussi, par sa liste d'objets prohibés, où il qualifie de contrebande des objets *manufacturés et fabriqués pour* la guerre, qu'il a parfaitement saisi la portée de la notion de contrebande, comme des *spécialités de guerre*, des choses faites *particulièrement pour* la guerre, et qu'en les désignant comme y servant « uniquement », il entend sous ce mot *expressément*.

permission des États qui en seraient atteints, ces ordonnances doivent être considérées comme étant sans effet.

Notre honoré confrère remarque, non sans raison, que si les justes limites n'ont pas été respectées, à cet égard, entre l'exercice du droit belligérant et le droit naturel du libre commerce neutre, c'est qu'on a trop voulu tout apprécier, non d'après des principes fondamentaux, mais d'après les moyens coercitifs employés pour empêcher le commerce défendu. La réglementation ne peut se faire sans principes fixes. Au nombre de ceux-ci, M. Fiore signale en premier lieu que les neutres ont la faculté de trafiquer librement, pourvu que leur commerce ne prête pas *une assistance directe* aux belligérants, et qu'aucun État ne peut s'arroger le droit d'étendre les limites des obligations internationales dérivant du droit des gens, à moins que cette faculté ne résulte d'un traité et ne constitue un droit conventionnel. Il faut donc, pour chaque prohibition, des principes et des usages vraiment *internationaux* et le *consentement général* des États. Si on reconnaissait au belligérant la faculté de considérer comme contrebande ce qu'il lui plaît de prohiber lui-même par une simple ordonnance nationale, on lui reconnaîtrait une juridiction sur la haute mer et la faculté de limiter selon ses vues particulières la liberté du commerce qui, appartenant aux neutres de par le droit naturel, ne peut jamais être restreinte au gré du belligérant. Si celui-ci, méconnaissant les limites de son autorité, ne respecte pas le règlement général, mais étend le nombre des objets défendus, les États neutres peuvent se servir de tous les moyens permis par le droit international pour assurer le respect des droits de leurs citoyens. Et le belligérant est tenu à indemniser complètement le neutre dont il aurait restreint la liberté commerciale sans autre motif que son propre intérêt.

M. Fiore finit, il est vrai, par permettre diverses déviations ou plutôt exceptions à ces règles droites et saines, sous condition pourtant que les concessions ou restrictions ainsi apportées au droit général ne soient pas décrétées simplement par un belligérant, mais aussi acceptées par les autres États, en d'autres termes stipulées par traité international avec validité seulement pour les signataires. Mais il va sans dire que cette réserve est toujours sous-entendue, pour chaque disposition du droit international. Ce droit peut toujours, quant à chaque règle, quelle qu'elle soit, être modifié par convention spéciale, soit entre tous les États, soit entre quelques-uns. Du moment que la restriction ainsi apportée aux droits universellement valables ne lie que les contractants, il est

inutile de la mentionner dans un ouvrage de droit international [1].

Après ce coup d'œil sur les deux écoles, qui ont représenté de notre temps les systèmes opposés en matière de contrebande de guerre, nous pouvons mentionner quelques auteurs renommés qui ont cherché un moyen terme, mais malheureusement par la voie d'un marchandage sur le principe fondamental. Ce sont Massé, Ortolan, Bluntschli et Calvo. Leur attitude indécise est d'autant plus à déplorer, que leur autorité et leur influence sont très grandes dans toutes les questions qui se rattachent au règlement de la neutralité, qu'ils ont traitées généralement avec savoir et pénétration.

Parmi eux, Ortolan est encore le moins chancelant, et sa concession à l'arbitraire n'est pas considérable. Mais elle est assez grande cependant pour introduire le désordre et la licence dans le règlement, quoiqu'il soit certain que telle n'ait point été son intention. *En principe*, il reconnaît bien le programme prédominant en France, en vertu duquel les armes et les munitions nécessaires aux opérations purement militaires doivent *seules* être réputées contrebande, d'une manière absolue et générale. Ortolan est donc opposé en principe aux prohibitions accidentelles. Mais il fait à cette règle des exceptions, sans aucune nécessité, et cela d'une manière qui ne pourrait guère être appliquée dans la pratique, sans donner lieu à de graves abus. Il admet la possibilité d'étendre, « par extraordinaire et à raison de circonstances particulières », la qualité de contrebande à quelques objets autres que les munitions de guerre proprement dites. De tels objets pourraient, selon lui, « recevoir des circonstances le caractère réel de contrebande », si, en les transportant, les neutres *éludaient* la prohibition *à l'aide de moyens déguisés*. « Si les *matériaux propres à confectionner* les armes, les instruments ou les munitions de guerre sont tellement choisis et préparés ou sont portés dans des circonstances telles que la fabrication ou l'usage auquel ils sont destinés devienne incontestable, leur transport *en pièces ou par matériaux séparés n'étant qu'un moyen d'éluder la défense*, le capteur doit être autorisé, quand les faits sont constants, à reconnaître dans ces objets une véritable contrebande de guerre. » Se fondant sur le principe que celui qui élude une loi l'enfreint, et que « la fraude doit être déjouée, aussi bien au droit des gens qu'au droit privé », Ortolan considère les matériaux ainsi transportés comme une « contrebande déguisée », contraire à la loyauté

[1] Fiore (P.), *Nouveau droit international public, etc.* 2e édit. franç. Antoine. Paris, 1885, t. III, §§ 1600-1601.

internationale et par conséquent sujette à capture. Il est vrai qu'il fait son possible pour mitiger l'injustice et éviter les abus auxquels sa doctrine étrangère à la jurisprudence donnerait si facilement lieu. Il veut bien « borner ces concessions à certains objets spéciaux et en petit nombre, d'une utilité considérable pour la guerre »; il veut les retirer « si l'on prétendait les généraliser ou étendre au delà de quelques cas isolés, *dont l'appréciation, loin d'être laissée au caprice des seuls belligérants, doit avoir pour juges les gouvernements neutres intéressés* »; et il dit n'admettre jamais que le principe puisse s'étendre « en masse à tous les objets qui peuvent être utiles à la guerre », « encore moins qu'il puisse jamais s'étendre aux provisions de bouche ou autres marchandises de première nécessité, dont l'usage est permanent, tant dans la paix que dans la guerre » (1).

Si innocentes que paraissent ces « *concessions* aux *intérêts* des belligérants *contre* le commerce neutre » — comme Ortolan appelle lui-même, non sans quelque ironie inconsciente, ces déviations, — et si simple que semble la conclusion qu'il déduit de la maxime que la fraude doit être punie dans tout règlement, il n'en est pas moins certain que cette conclusion est excessive et que la proposition elle-même mènerait, dans l'application, à des injustices assez graves. Examinons d'abord la théorie, puis ses conséquences pratiques.

Théoriquement, remarquons d'abord que c'est une thèse insoutenable que de prétendre que la loi de contrebande soit « *éludée* » par l'action de transporter à l'ennemi des parties *non* défendues d'un article militaire, ces parties se trouvant encore dans un état où elles constituent des objets essentiellement pacifiques et exigeant une manipulation ultérieure ou un façonnement pour devenir propres à composer, avec d'autres parties, un article de contrebande. Ce que la loi avait défendu, c'était un objet militaire, non pas un objet pacifique qui pouvait devenir militaire au moyen d'un travail. C'est un principe de droit international universellement admis, que les *parties* d'articles de contrebande ne sont prohibées que si elles se trouvent dans l'état tout prêt où elles peuvent, sans aucune manipulation ni travail ultérieur, composer l'article entier qui est contrebande. Du moment qu'il faudrait les travailler pour arriver à cet état, elles sont libres. Et le fondement de ce principe est aussi juste que simple. C'est que l'objet qui n'appartient à la guerre que par

(1) Ortolan (Th.), *Règles internationales et diplomatie de la mer*. 4e édit. Paris, 1864, t. II, p. 231-233.

une éventualité, par quelque chose qu'il *peut devenir*, appartient de fait à l'état de paix. Aussi les auteurs modernes ainsi que les législations les plus avancées, tout en défendant les *parties* (finies) des articles de contrebande, déclarent-ils libres les *matériaux* de ceux-ci. Et il est impossible de définir autrement la différence entre les parties et les matériaux que de cette manière, que ceux-ci demandent quelque travail pour composer l'article de contrebande, tandis que celles-là ne le demandent point, mais se trouvent déjà à l'état prêt et font l'article entier par leur simple *réunion*. Supposé même que les matériaux n'eussent dans la réalité d'autre destination que l'objet militaire, cette destination n'est pas suffisante pour fonder la prohibition, par conséquent non plus la poursuite; car le travail que demandent les matériaux pour recevoir le caractère militaire constitue ici précisément l'élément juridique qui les transporte du domaine libre au domaine défendu; et, dans l'état non façonné pour le but militaire, l'objet se trouve encore trop éloigné de la destination militaire pour que la raison d'un traitement d'après celle-ci puisse primer la raison de la liberté d'une marchandise qui est libre *par sa nature* et qui peut à chaque moment remplir un but entièrement pacifique.

Ortolan nous oppose qu'il n'entend incriminer ces sortes de transports que dans le seul cas que le but *soit* vraiment un but de contrebande, même déguisé. Nous répondons que, malgré cette concession, les *preuves* de la destination militaire des matériaux pacifiques étant dans la réalité plus ou moins illusoires dans les procès de prises, ce serait toujours le belligérant qui déclarerait « contrebande déguisée » les objets de sa convoitise, de sorte que les marchandises les plus innocentes seraient saisies. D'ailleurs, supposé même qu'un secours militaire eût été en vue, il est évident que la manipulation et le façonnement à faire subir aux parties pour composer l'objet qui ne constituerait le secours de guerre que dans sa forme entière, étant un travail qui incomberait toujours à l'adversaire lui-même auquel la marchandise était destinée, ce serait celui-ci et non pas le neutre qui apporterait le secours au moins *immédiat*. Et si l'on voulait défendre tout secours, même *médiat*, il faudrait prohiber presque toutes les branches du commerce international. Car il n'y a rien parmi les objets du commerce d'un belligérant, pas même les provisions nécessaires à l'existence la plus ordinaire, qui ne l'aide de quelque manière, ne fût-ce que par le maintien de ses forces.

Et *pratiquement*, il ne serait pas possible d'appliquer et de mener à bout le principe proposé par Ortolan. Adopter la maxime que toutes les fois qu'une marchandise serait prohibée dans son entier, non seulement ses parties finies mais aussi *les éléments* et *les matières premières* pour sa fabrication devraient être prohibés également, du moment qu'il existerait une *intention* de les employer plus tard pour la fabrication de l'article défendu, ce serait ouvrir la voie la plus large à l'arbitraire, et cela par cette raison, que les prohibitions seront toujours arbitraires si elles se fondent sur un principe subjectif, un dessein, une destination finale, et non pas sur des signes distinctifs extérieurs, appartenant aux objets mêmes. Comment savoir d'avance, en pleine mer, pendant le transport, si des matières premières, qui sont libres et pacifiques de leur nature, sont, dans le cas présent, destinées à être ultérieurement travaillées pour être converties en quelque chose d'autre que ce qu'elles sont, et pour composer *alors* une chose défendue? Lorsque Ortolan autorise *le capteur* à reconnaître dans ces objets, pacifiques en eux-mêmes, « une véritable contrebande de guerre », et à attaquer par conséquent un commerce qui est généralement permis selon le droit international, il tombe fatalement dans le système accidentel, qui donne aux organes exécutifs des belligérants un pouvoir de juridiction sur les neutres et leur fournit des occasions d'abuser de leur force, ce qui, dans les guerres maritimes, ne donne déjà lieu qu'à trop de tentations. A l'aide du principe d'Ortolan, les croiseurs s'empareraient sans gêne des matières si nombreuses qui sont de nature à pouvoir servir à la construction de navires, matières qui forment l'exportation principale de l'industrie des forêts et des mines de beaucoup de pays de second ordre, sous le prétexte ou la supposition que ces matières pussent être soupçonnées d'avoir une destination militaire, par suite de quelque façonnement ou travail ultérieur, après leur arrivée au port. Ortolan veut bien, il est vrai, mitiger les inconvénients de cette justice vague et capricieuse, en n'autorisant la prohibition accidentelle que dans le seul cas où la destination militaire de la marchandise douteuse pour la guerre pourra être prouvée. Mais comment Ortolan veut-il nous fournir les garanties d'une telle preuve? Il ne nous dit ni comment elle serait possible, ni en quoi elle consisterait, lorsque l'objet est saisi sur la haute mer, longtemps avant et loin du théâtre de l'action, que disons-nous, sans la moindre mesure ou le moindre fait qui puisse trahir l'intention coupable, intention que le vendeur se garderait naturellement d'ébruiter. Dans la réalité, les

preuves seraient toujours incomplètes ou déjouées, abandonnées à la décision ou à la présomption du belligérant, qui fixerait leurs conditions et leurs exigences.

Le droit international ne pourrait, sans abandonner les fondements principaux sur lesquels repose le règlement moderne de la contrebande de guerre, se servir de la maxime d'Ortolan dans une mesure plus large que celle qui laisse prohiber les *parties* de ce qui est prohibé *en entier*, et ce, bien entendu, sous la condition que les parties n'ont pas besoin de subir quelque façonnement ou travail ultérieur, pour composer l'objet prohibé en entier, mais que leur simple réunion, dans l'état où elles se trouvent, suffise pour cette composition. Et la prohibition, qui assimile ainsi les parties finies avec l'objet entier, doit faire partie du *règlement international*, à appliquer à l'aide des signes extérieurs des objets, et non sur les simples soupçons des capteurs.

Dans le trafic commercial entre les nations, il n'existe pas une prohibition douanière qui ne puisse être « éludée » dans le sens établi ici par Ortolan. Et cependant, c'est à juste titre que la loi ne s'occupe jamais de telles « élisions », par la raison qu'elles sont trop indirectes et mèneraient l'administration judiciaire à des recherches vraiment inquisitoriales. Ainsi la loi prohibe souvent des articles confectionnés sans prohiber leurs matières premières, et *vice versa*. Elle prohibe les objets entiers mais non les matériaux, les instruments ou autres moyens pour leur fabrication, quand même la destination finale de ces mêmes objets serait évidente. Et il n'y a du reste, dans le transport de ces objets, rien d'incorrect qui puisse donner lieu à la qualification de déguisement; car une marchandise qui exige encore un travail n'a pas la même valeur ni la même signification qu'une marchandise achevée, quand il s'agit d'un but qui ne peut être atteint sans le travail.

D'ailleurs, Ortolan ajoute à son exposé de la contrebande de guerre l'observation fort raisonnable, à laquelle nous nous associons volontiers, que, quels que soient les articles défendus comme contrebande, les défenses ne sauraient jamais être immuables, mais doivent être soumises à une revision de temps à autre, parce que les inventions opèrent des changements dans l'application des marchandises aux usages de la guerre. Cette observation est juste. Seulement, il convient d'ajouter que la décision sur les changements dans la loi de contrebande, qui résultent des progrès des inventions, appartient à la communauté internationale et non aux belligérants.

Un autre publiciste français de la même époque, MASSÉ, propose une restriction dans la liberté du commerce neutre qui par sa douceur mêlée à l'inconstance rappelle un peu le système d'Ortolan, mais d'autre part se rapproche des idées de Grotius dans la forme, par une division des articles en catégories fortement distinctes, entre lesquelles celle des objets douteux est soumise à une correction moins rigoureuse que la confiscation. La première catégorie comprend les munitions de guerre proprement dites, la seconde, les choses qui peuvent servir également à la paix et à la guerre. Tout en reconnaissant que ces dernières choses ne peuvent pas être confisquées, Massé veut cependant permettre au belligérant d'empêcher leur arrivée à l'ennemi. Heureusement, il excepte de ce traitement les vivres, qu'il laisse libres sans condition (1).

Chez BLUNTSCHLI, l'indécision revêt une forme plus grave, qui se rapproche infiniment du système accidentel. Certes, il ne divise pas expressément et formellement la contrebande en absolue et en relative ; mais dans la réalité, c'est pourtant cette division qu'il suit. En constatant qu'en règle générale et « nécessairement » sont contrebande « certaines choses qui, par nature, sont destinées toujours ou presque toujours à la guerre » (les armes et le matériel de guerre), il y compte, outre ce qui y appartient par sa nature, encore le salpêtre et le soufre, à moins que « l'on *démontre* que ces objets sont destinés à *d'autres* usages » (2). L'obligation de fournir la preuve incombe donc ici non à l'agresseur, mais au défendeur, obligation qui sera dans la plupart des cas fort difficile à remplir d'une manière complète. Car il est évident que les renseignements fournis par les papiers de bord sur la destination proche n'excluent pas la possibilité d'une destination ultérieure pour la guerre par quelque intermédiaire. La destination à un *usage* quelconque, n'étant pas susceptible de démonstration, ne saurait donc jamais être une juste cause de prohibition.

Mais ce n'est pas tout. Bluntschli se borne à vouloir autoriser *normalement* le transport d'objets servant aussi aux besoins des particuliers (habillements, sommes d'argent, chevaux, bois de construction pour les navires, toile à voiles, plaques de fer, machines à vapeur, charbon de terre, navires de commerce, etc.). « *Exceptionnellement* », on pourra,

(1) MASSÉ (M.-G.), *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens, etc.* Paris, 1844-1848, t. I, p. 209-211.

(2) BLUNTSCHLI (K.), *Le droit international codifié.* 2e édit. franç. trad. LARDY. Paris, 1874, § 803.

suivant son avis, envisager ces objets aussi comme contrebande de guerre, et ce non seulement si les traités le mentionnent, mais encore « si, *dans l'espèce*, *on peut démontrer* qu'ils étaient *destinés* à faire la guerre et transportés *avec l'intention* de prêter aide et assistance à l'un des belligérants » (1).

Il est vrai que, dans ce cas, l'obligation de fournir la preuve incombe au saisissant et que la présomption est pour l'usage innocent. Mais cela n'empêche pas, qu'en introduisant son principe accidentel et en fondant la prohibition sur des destinations d'usage et des inductions, Bluntschli n'ait contribué à maintenir le système obscur et indécis qui encourage les abus de la force, d'abord par le défaut de règles précises, puis par une pratique judiciaire qui se fonde sur des faits impossibles à prouver. L'évidence des intentions exigerait des formes de

(1) *Loc. cit.*, § 805. « Par exemple si des vêtements devront servir à uniformer les troupes, l'argent à n'être qu'un subside, les chevaux à remonter la cavalerie, le bois et le fer à construire des navires de guerre et à les blinder, les embarcations marchandes à transporter les troupes ennemies. » ... « Lorsqu'il est bien constaté », ajoute Bluntschli, dans l'alinéa 2 du même paragraphe, « que ces marchandises sont destinées à faire la guerre, et lorsque l'intention de soutenir un des belligérants est également évidente, *on ne saurait exiger* de l'adversaire qu'il laisse tranquillement ces renforts parvenir à destination. » ... « Livrer à l'ennemi des plaques destinées au blindage, par exemple, c'est absolument comme si on lui fournissait des navires blindés. Il est parfaitement indifférent qu'on expédie à la même adresse un chargement de sabres, ou qu'on envoie les lames et les gardes séparément. Les subsides pécuniaires sont *souvent plus importants* pour un État que la poudre et le plomb. Toute la question revient donc à prouver d'une part que les marchandises sont destinées à la guerre, et d'autre part que l'envoi a lieu dans l'intention de soutenir un des belligérants. » Ici, Bluntschli oublie évidemment que si l'on prohibait ce qui dans tel moment aurait pour un belligérant la plus grande *importance* parce qu'il en aurait alors le plus besoin, il faudrait une nouvelle loi de contrebande pour chaque occasion, quelquefois pour chaque jour, et que la prohibition frapperait le commerce le plus pacifique. Une armée, une flotte, a, de nos jours, besoin de tout ce qu'il faut pour exister, et les besoins changent d'une heure à l'autre. C'est pourquoi le droit international se tient à ce qui est contrebande *par sa nature*, non pas à ce qui peut avoir une importance dans telle ou telle situation. D'autre part, l'observation toute juste de Bluntschli que les *parties* d'armes doivent être prohibées tout aussi bien que les armes elles-mêmes (lames et gardes non moins que les sabres, etc.) ne rentre pas dans la question, car les parties d'armes — certainement contrebande si l'objet entier l'est — ne sont pas des objets d'usage double (*ancipitis usus*) hors le cas où leur usage à l'état non réuni serait tout autre qu'après la réunion pour composer l'ensemble défendu. Le principe de Bluntschli enfin, qu'un belligérant ne peut laisser « tranquillement » parvenir à destination des marchandises pacifiques qui sont *destinées* à la guerre avec *intention de soutenir* un belligérant, mènerait à déclarer contrebande des renforts quelconques qui tiendraient sur pied une armée belligérante (vivres, etc.), pourvu seulement que le motif chez l'envoyeur soit un mobile de sympathie.

procédure si minutieuses et si impartiales, qu'elle n'est guère possible quand c'est le croiseur qui prend l'initiative de la correction et le belligérant qui juge en première instance.

M. Calvo cherche, à l'instar des auteurs de l'école positive, la règle de la contrebande plutôt dans les traités et les législations que dans quelque principe rationnel. Il fait remarquer « les nombreuses divergences qu'offre la législation des principaux États maritimes » et « l'incertitude non moins grande qui règne dans les doctrines des auteurs et dans les stipulations conventionnelles » ; et il estime « impossible de déterminer avec précision et comme règle générale de droit les marchandises dont le trafic comporte des restrictions absolues en temps de guerre ». C'est pourquoi notre éminent confrère, sans se décider, tâche de faire dériver tant bien que mal des règles du moins relativement valables de ce qu'il croit être « le plus habituellement » accepté. Ce faisant, il paraît arriver à cette fin, qu'il serait « universellement admis » que non seulement les armes et les munitions de guerre, mais encore « les objets qui peuvent servir à la fois à la guerre et à des usages pacifiques sont considérés comme sujets à capture... », conclusion quelque peu hardie, ce nous semble. Nous croyons plutôt que les guerres les plus récentes et les législations les plus modernes ont suffisamment démontré que les gouvernements sont de plus en plus contraires à l'extension des prohibitions aux marchandises d'un usage double, sauf quelques rares exceptions. Cependant, il semble que M. Calvo, pour autant que son ouvrage nous permette d'en juger, ne veuille déclarer contrebande parmi ces marchandises que les munitions navales, les matières premières pour la fabrication des armes et des munitions, les machines à vapeur et les bêtes de somme. Au fond, il n'allègue pour la prohibition de ces choses que l'usage, si ce n'est quant aux matières premières et aux machines. Pour justifier le traitement de celles-ci d'après le même principe que les armes, il se rapporte à leur grande utilité comme moyens de guerre (1).

D'autre part, M. Calvo a, sans contredit, le grand mérite de condamner le principe de la contrebande *accidentelle*, fondé sur la supposition que le caractère de secours militaire puisse être attribué à une marchandise par le seul fait de sa *destination* (2). « L'induction tirée du

(1) Calvo (Ch.), *Le droit international théorique et pratique*. 2e édit. franç. Paris, 1870-1872, t. II, §§ 1105-1113.

(2) Notons bien que par « la destination » on n'entend point alors *le territoire en*

caractère militaire des ports de destination *peut* parfois », dit-il, « acquérir la valeur d'une certitude *morale*, quand le belligérant a connaissance de projets d'armements que les produits suspects ou de nature mixte seraient propres à faciliter ; mais il faut bien reconnaître que les nations qui, à l'exemple de l'Angleterre et des États-Unis, érigent ce calcul de *probabilités* en une *règle générale* de conduite et qui capturent sous pavillon neutre ce qu'elles appellent la contrebande de guerre *accidentelle*, cèdent à de regrettables inspirations d'arbitraire et s'exposent à léser des intérêts très respectables, à compromettre des spéculations parfaitement licites et pacifiques. En principe, nous ne saurions donc nous rallier au système de capture fondé sur le caractère du port de destination des produits qui ne sont pas, comme les armes et les munitions, directement et exclusivement utilisables pour la guerre. Il nous est difficile de ne pas voir là une réminiscence de l'injuste pratique des blocus sur le papier, et nous trouvons sous tous les rapports plus équitable, plus conforme à la règle du *pavillon couvrant la marchandise*, la jurisprudence des cours de prises françaises, qui, du moins depuis le premier quart de ce siècle, ont repoussé la théorie anglo-américaine de la contrebande par *induction* et de la confiscation à raison des lieux de destination, que ces lieux fussent ou non bloqués » [1].

Voilà des réflexions dignes de toute l'attention de ceux qui sont appelés à prendre en considération les vrais fondements d'une réglementation équitable de la contrebande de guerre. Les observations précitées de M. Calvo flétrissent, ce nous semble, en termes qui touchent au fond de la question, ce qu'il y a de faux dans la contrebande accidentelle, en relevant comment elle fait une règle de l'exception, une certitude de la supposition. Prohiber et confisquer une chose qui est permise et pacifique de sa *nature*, par cette seule raison qu'elle est transportée à un port de destination où ont lieu des armements pour lesquels on a besoin de telles choses, c'est administrer la justice sur des conjectures, c'est attaquer et léser des droits inviolables d'après des présomptions arbitraires.

général d'un belligérant, — principe absolument juste pour prohiber le transport d'objets régulièrement déclarés contrebande *en raison de leur propre nature*, — mais *certains points* du territoire, dont la qualité de champ d'activité militaire pour le moment constituerait et justifierait la supposition qu'une marchandise qui est pacifique par sa nature deviendrait belliqueuse par suite de son transport vers ces points.

(1) *Loc. cit.*, § 1114.

Nous avons gardé pour la fin de cette étude l'ouvrage de M. Perels, parce qu'il ne peut être rangé dans aucune des catégories dont nous venons de rendre compte [1]. Esprit d'une indépendance individuelle fort rare, non seulement il trace les règles sans se laisser le moins du monde influencer par les traditions beaucoup plus libérales de l'empire d'Allemagne, fidèle aux principes de la neutralité armée, dans la haute administration maritime duquel il occupe d'importantes fonctions, mais — pour autant qu'il nous ait été possible de réussir dans nos essais de suivre toutes ses idées — il juge chaque question spéciale en elle-même, sans la subordonner à un système quelconque. Grâce à ces qualités remarquables, réunies à une grande facilité d'exposer les matières assez compliquées du droit maritime dans une forme claire et concise, le traité de M. Perels nous eût été doublement précieux en vue d'une réglementation équitable de la contrebande de guerre, si nous avions eu le bonheur d'y trouver partout des principes aussi modernes que la forme dans laquelle ils sont exprimés. Malheureusement, notre honoré collègue se fait le défenseur de certains usages appartenant à l'époque où la dureté des belligérants couvrait des injustices que le droit international de notre temps ne peut plus admettre entre nations civilisées; et nous trouvons en lui, à notre grand regret, en plusieurs points essentiels, plutôt un antagoniste qu'un adhérent du système que nous défendons et que nous estimons seul susceptible de réunir les suffrages de la majorité des gouvernements. Ceci se rapporte surtout à l'application d'un prétendu « droit de nécessité », à l'aide duquel, depuis les temps de Vattel, les partisans des prétentions exagérées des belligérants autorisent ceux-ci à s'emparer des biens neutres sans autre fondement que leurs propres *besoins*, principe condamné pourtant depuis longtemps par le règlement moderne, qui ne permet aucune violation du *droit* neutre, à moins que le neutre lui-même n'ait violé son *devoir*. Ainsi, nous rencontrons avec étonnement, dans le livre de M. Perels (p. 277), la prétention qu'un belligérant aurait le droit de saisir les vivres qu'un neutre transporterait à son adversaire et dont lui-même aurait un « pressant besoin », et que « l'officier qui, dans un cas semblable, ne saisirait point, au détriment de ses propres soldats, encourrait certainement une grave responsabilité ». Est-ce donc la faute du neutre que le belligérant ait un pressant besoin? Il nous semble que notre savant collègue oublie ici que les

(1) Perels (F.), *Manuel de droit maritime international*. Trad. franç. L. Arendt. Paris, 1884. Sect. 3.

relations entre neutre et belligérant ne sont point des relations de guerre, et qu'un neutre qui observe tous ses devoirs de neutralité ne peut être attaqué par un belligérant sans que *celui-ci* « encoure une grave responsabilité ». Les vivres ne sont pas contrebande, et il n'appartient certainement pas aux neutres de délivrer les belligérants de leurs embarras dans les opérations de la guerre. Si, nonobstant, un officier belligérant se permet de toucher à une propriété neutre qui ne lui appartient pas, il le fait « au détriment » non seulement du droit d'une nation amie qu'il devrait respecter, mais encore du droit international et du septième commandement. Voici deux navires qui se rencontrent. Ils sont de nations différentes, qui vivent en paix l'une avec l'autre, et doivent, par conséquent, s'abstenir de toute offense mutuelle. L'un d'eux est en guerre avec une troisième nation. Il a besoin de quelque chose que l'autre navire transporte légalement et avec plein droit. Il se jette sur lui et s'en empare. Et M. Perels croit qu'un excès semblable resterait impuni si le pavillon ainsi outragé appartenait à une puissance assez forte pour se faire respecter! Plus loin (p. 280-281), M. Perels va même jusqu'à ériger en règle que, « s'il s'agit d'un cas de pressant besoin, le belligérant doit pouvoir s'approprier, contre payement d'une indemnité pleine et entière, des marchandises neutres et particulièrement des vivres que l'on transporte vers le pays ennemi, quand même leur destination militaire n'est pas évidente », et il invoque l'analogie du droit d'angarie, en ajoutant « qu'on n'a jamais révoqué en doute la légitimité de cette immixtion du belligérant dans le commerce neutre, lorsqu'il s'agit d'un cas de nécessité, et que la guerre se fait sur le territoire continental ». Nous croyons, franchement, que notre estimé confrère se trompe. La légitimité de cette immixtion est non seulement révoquée en doute, mais généralement contestée par les auteurs les plus modernes, et le soi-disant « droit » d'angarie est décidément suranné (1). C'est un principe du droit international aujourd'hui universellement reconnu, que la propriété neutre, qui n'est pas contrebande ou autre-

(1) V. par exemple, HAUTEFEUILLE, tit. XIV, ch. I; NEUMANN (*L. Freih. v.*), *Grundriss des heutigen eur. Völkerrechtes*, § 50, p. 142; BLUNTSCHLI, sous §§ 793, 807; FIORE, § 1586. Selon d'autres, comme HEFFTER (§ 150), PHILLIMORE (t. III, p. 50, 53) et GESSNER (p. 340), des actions comme l'angarie sont tout au plus *excusables* dans des cas de danger de vie, mais *jamais justifiables*, — jugement qui équivaut à une condamnation, puisqu'une action légitime n'aurait pas besoin d'une excuse. La lésion provoquée par le danger bénéficie de circonstances atténuantes, mais n'est jamais fondée en droit.

ment en transport illégal, doit être scrupuleusement respectée partout où elle se trouve, indépendamment des nécessités et des besoins des belligérants. C'est à ceux-ci de pourvoir à leurs besoins eux-mêmes, sans l'aide des neutres. Qui, du reste, peut juger ces besoins, hors celui qui les éprouve, et qu'est-ce qu'une « nécessité »? Chacun peut prétendre qu'il est nécessaire pour lui d'avoir ce qu'il désire, et il est impossible de contrôler la vérité quand le but est une opération de guerre. Et l'analogie entre les droits des belligérants en pays occupé et sur la haute mer n'est pas adéquate. Le territoire occupé se trouve placé sous la souveraineté de l'occupant, tandis que la mer est libre. Ici, il est encore moins justifié d'attenter au bien de l'étranger sous le prétexte de nécessité de guerre.

Quant au système de la contrebande accidentelle, M. Perels se range plutôt du côté de la vieille école anglo-américaine que de celui du continent européen de notre temps. Contrairement à l'esprit qui prédomine aujourd'hui de plus en plus en Allemagne, en France et en Italie, il aime beaucoup de décider « d'après les circonstances de chaque cas », ce qui, malheureusement, équivaudra toujours plus ou moins en fait à ce qui semble bon aux désirs des belligérants; et il déclare contrebande divers articles pacifiques, comme l'argent, le charbon et les vivres, ces deux derniers articles d'après leur *destination à un usage belliqueux* (p. 276-277). Il pose même comme règle générale que la qualité de contrebande doit dépendre, « non pas seulement de la nature de l'objet, mais de sa destination », et par le mot destination il entend évidemment la destination *à un usage*. Selon notre opinion, déjà développée plus haut, c'est précisément là cette pente glissante par laquelle on tombe fatalement dans l'arbitraire, vu l'impossibilité pratique de déterminer et de juger s'il y a une autre destination qu'*au territoire du belligérant ou pour arriver dans sa possession*. Il est d'autant plus étonnant que M. Perels n'ait pas rejeté le système qui décide d'après la destination à un *usage*, qu'il condamne, avec raison, le principe ordinairement connexe et à peu près solidaire, qui permet de juger d'après *l'intention*, *le dessein*, *le motif* de celui qui porte secours (p. 273). L'erreur repose dans les deux cas sur le même fondement, à savoir l'oubli que la qualité de contrebande doit rester attachée à l'objet seul et au fait tout extérieur que celui-ci va *arriver dans la possession* d'une partie en guerre [1]. Prenons cependant bonne note de l'aveu de M. Perels

[1] M. Perels paraît lui-même reconnaître ailleurs la validité de ce principe (p. 279, § 45, VI).

que le motif importe peu; car, outre le système accidentel et les conjectures quant à l'usage, il n'y a rien qui ait tant empêché une bonne réglementation de la contrebande de guerre que l'habitude de se fonder sur des intentions supposées.

D'ailleurs, la littérature a acquis, par l'exposé de M. Perels, la reconnaissance formelle de sa part de plus d'un principe d'une grande valeur, dont la consécration est conforme à nos vues. Nous y comptons d'abord sa déclaration qu'une définition des articles de contrebande « répond mieux aux idées actuelles », pourvu qu'elle soit restreinte dans les limites des objets vraiment belliqueux (p. 273-274). Seulement, il faut déplorer que cette juste notion générale n'ait pas été suivie par lui dans tous les détails de son exposé. Non moins précieuse est la condamnation prononcée contre le droit de préemption (p. 280), quelque étonnant qu'il soit de la trouver chez celui qui prend fait et cause pour d'autres prétendus droits tels que l'angarie et le droit de nécessité. Finalement, M. Perels se montre beaucoup plus équitable envers les neutres quand il s'agit des *corrections* que pour la *culpabilité*. Il reconnaît, avec justesse, tout ce qu'il y a d'absurde dans la confiscation de la partie innocente d'une cargaison à laquelle sont mêlés des objets prohibés, et, quant au navire lui-même, il hésite à le condamner à cause d'une cargaison illégale, hésitation bien justifiée, selon notre avis, puisqu'il manquerait dans la plupart des cas toute proportion raisonnable entre le délit et la peine. La contrebande pourrait représenter une bagatelle, le navire toute une fortune [1].

De l'exposé qui précède, il nous semble donc résulter que la littérature contemporaine tend visiblement à l'accord basé sur un fondement stable et rationnel. Sous ce rapport, les dernières années ont opéré un changement notable dans le groupement des auteurs, autrefois divisés en deux camps, l'école anglo-américaine et l'école continentale européenne. Depuis que les Américains ont graduellement quitté les traditions héritées de l'époque du despotisme maritime, pour s'approprier des maximes plus strictement juridiques, l'Amérique se trouve maintenant réunie à l'Europe continentale quant aux larges principes du

[1] Le service de transport interdit (de militaires, d'agents ou de dépêches) est désigné par M. Perels sous le nom de « contrebande *par accident* ». Nous ne comprenons pas bien le sens de cette dénomination, introduite par Heffter (*loc. cit.*, § 161*a*). L'action prohibée dans ces cas n'est pas d'essence plus accidentelle que toute autre action de transport ou de contrebande.

règlement. L'ancien point de vue nationaliste a cédé le terrain au droit de neutralité objectif. Même en Angleterre, un revirement lent et circonspect se fait jour et tend à formuler les lois de contrebande d'après des principes non moins objectifs et équitables que ceux des autres parties de la neutralité. L'époque des partisans d'une hégémonie belligérante écrasante sur mer, des esprits tels qu'un Manning, un Wildman, etc., paraît appartenir désormais à l'histoire.

(*La fin à la prochaine livraison.*)

LA LÉGISLATION FISCALE ITALIENNE

DANS SES RAPPORTS

AVEC LE DROIT INTERNATIONAL,

PAR

M. P. ESPERSON,

professeur de droit international à l'Université de Pavie,
membre du Conseil de contentieux diplomatique du royaume d'Italie
et de l'Institut de droit international.

SOMMAIRE :

1. L'étranger est obligé au payement des impôts directs ou indirects, de même que le citoyen.
2. Il est inadmissible qu'on puisse l'obliger à payer des impôts plus onéreux.
3. Il est d'autant moins admissible qu'un État ait le droit d'établir des impôts spéciaux qui frappent exclusivement les étrangers.
4. Dispositions du droit international conventionnel établi par l'Italie et la plupart des puissances étrangères, qui se rapportent aux impôts dont les étrangers ne sont pas tenus.
5. Disposition ayant pour but d'assurer l'application du principe indiqué au n° 2.
6. Exemption des emprunts forcés.
7. Les étrangers sont tenus de payer les impôts sur les terrains et sur les édifices, quoiqu'une telle obligation ne soit pas établie par les lois italiennes qui regardent ces impôts.
8. Dispositions *qui se rapportent aux étrangers* du texte unique des lois d'impôts sur les rentes de la richesse mobilière (24 août 1877).
9. Discussion de ces dispositions dans les Chambres italiennes.
10. Le principe auquel se réfère le législateur italien c'est que tous, tant nationaux *qu'étrangers*, doivent payer l'impôt sur les rentes qu'ils ont dans l'État et non pas sur celles qu'ils possèdent à l'étranger. Ce principe est irréprochable.
11. Aucune condition de domicile ni de résidence n'est exigée pour que l'étranger soit tenu en Italie de l'impôt sur les rentes de richesse mobilière qu'on possède dans le pays.
12. Réfutation de l'objection tirée de l'article 7 des dispositions préliminaires du Code civil.
13. Exemption accordée aux agents diplomatiques et consulaires étrangers.
14. Système de la retenue et système de la perception moyennant des listes nominatives employées pour la levée du tribut mentionné.
15. Application du premier système aux rentes sur la dette publique, tant nominatives qu'au porteur, *qui regardent même les étrangers*, qu'ils soient ou non domiciliés ou résidant en Italie.

16 Taxe due par les corps moraux et établissements de mainmorte *qui ont leur siège à l'étranger.*
17. L'étranger est obligé à payer les impôts directs, qu'ils soient gouvernementaux, communaux ou provinciaux.
18. Taxes de timbre pour les actes et les écrits *faits à l'étranger ou qui viennent de l'étranger*, avant qu'il en soit fait usage.
19. Les transmissions de biens immobiliers *situés à l'étranger*, quel que soit leur titre, sont exempts d'une taxe proportionnelle d'enregistrement.
20. De même les transmissions pour cause de mort de biens mobiliers également *situés à l'étranger.*
21. Disposition de la loi française du 23 août 1871.
22. Dans quel cas les actes *faits à l'étranger* sont sujets à l'enregistrement.
23. Énumération de plusieurs dispositions qui se rapportent aux *actes faits à l'étranger.*
24. Les étrangers sont obligés au payement des droits de douane, et de même au payement de l'octroi de consommation gouvernemental et communal.
25. Ils sont aussi obligés au payement des taxes proprement dites.

---

1. Selon le droit international, les étrangers sont obligés au payement des impôts, tant directs qu'indirects, de même que les citoyens. Comme on exige les impôts pour pourvoir aux dépenses nécessaires à la conservation et au perfectionnement de l'État, il est juste que les impôts soient payés par les étrangers aussi bien que par les citoyens. En effet, ceux-ci, de même que ceux-là, jouissent de la protection sociale pour les biens mobiliers et immobiliers, pour les industries ou les professions qu'ils exercent, pour les actes de la vie civile qu'ils font, ou pour ceux que l'on fait à leur avantage. Il serait sans doute bien étrange de voir que tandis que les citoyens doivent rémunérer au moyen des impôts les services que l'État leur rend, afin de pourvoir par ces rémunérations aux dépenses publiques, on dût au contraire prodiguer les mêmes services gratuitement aux étrangers, bien que ces dépenses tournent aussi à leur avantage. La condition des uns et des autres doit être égale pour ce qui se rapporte aux charges inhérentes à la vie civile, comme elle est égale dans la participation aux avantages, c'est-à-dire dans la jouissance des droits civils que l'étranger peut aujourd'hui exercer de même que le citoyen selon toutes les législations, et particulièrement selon la législation italienne, qui, dans l'article 3 du Code civil, dispose *sans aucune condition :* « L'étranger est admis à la jouissance des droits civils attribués aux citoyens [1]. »

(1) Voir mon ouvrage *Condizione giuridica dello straniero, secondo le legislazioni italiana ed estero.* Parte prima : *Diritti e doveri dello straniero in Italia e dell' italiano*

2. Selon quelques publicistes, il ne serait pas défendu à un État d'obliger les étrangers de payer des impôts plus onéreux que ceux qui sont payés par les citoyens : ils craignent tout au plus que l'inégalité ne produise des représailles. Une telle doctrine, soutenue par G.-F. de Martens et par Klüber (1), est évidemment inadmissible : au point de vue juridique d'abord, parce que les étrangers jouissent d'une protection égale et non plus grande que celle accordée aux citoyens, et que dès lors l'inégalité de traitement entre les uns et les autres dans le payement des impôts ne se justifierait pas; au point de vue économique ensuite, parce que la présence des étrangers est utile au progrès de la prospérité commune, à raison de leurs capitaux et de leurs industries. Il est donc de bonne politique d'en faciliter le concours et non de les éloigner par des rigueurs inopportunes.

3. On ne peut davantage admettre qu'un État ait le droit d'établir des impôts spéciaux, frappant exclusivement les étrangers. La qualité de sujet d'une puissance étrangère suffit pour les exclure de la jouissance des droits politiques, c'est-à-dire de la participation à la souveraineté et à l'administration locale de la chose publique, car cette participation n'appartient qu'aux citoyens, qui peuvent seuls offrir des garanties d'une bonne gestion des intérêts de l'État et des collectivités secondaires qui vivent dans son sein, c'est-à-dire des communes et des provinces. Mais cette qualité ne saurait être invoquée pour justifier l'imposition de taxes spéciales ne pesant que sur les étrangers. Ces redevances sont contraires au droit naturel d'immigration, dont l'exercice serait ainsi frappé d'un impôt onéreux. On ne pourrait non plus justifier une taxe spéciale sous prétexte qu'en la payant l'étranger acquiert l'exemption du service militaire. Une telle exemption est inhérente à la qualité d'étranger, parce que le service militaire constitue une obligation essentiellement politique. Il s'agit en effet de participer à la force publique d'un État pour sa défense intérieure et extérieure et par cela même à l'exercice de la souveraineté. Il est juste que les étrangers, étant esclaves quant aux droits politiques, soient aussi exemptés de l'accomplissement des devoirs de nature politique, et particulièrement de celui qui se rapporte au service militaire, et qui les mettrait peut-être dans la dure nécessité de verser leur sang

all' estero, dans lequel se trouve développée cette disposition de la législation italienne, comparée avec les dispositions des autres législations.

(1) G.-F. DE MARTENS, *Précis de droit des gens moderne de l'Europe*, § 88. — KLÜBER, *Droit des gens moderne de l'Europe*, § 68.

contre leur propre nation, s'il arrivait que celle-ci se trouvât en guerre avec l'État qui les aurait obligés à s'enrôler sous ses étendards.

4. Le droit international conventionnel en vigueur entre l'Italie et la plupart des puissances étrangères garantit, aux citoyens des États contractants, l'exemption du service militaire de terre et de mer, et cette exemption est en outre accordée par les lois sur le recrutement de l'armée et sur la levée maritime du 6 août et du 16 décembre 1888. Les traités stipulent aussi l'exclusion des emplois judiciaires, administratifs ou municipaux, ces emplois étant de nature politique, et l'exemption du logement militaire, de toutes les *contributions de guerre, réquisitions ou emprunts militaires de toute espèce.* Il y a pourtant une exception pour les obligations qui dépendent de la possession ou de la location d'immeubles et pour les emprunts et réquisitions militaires, auxquels seraient obligés de concourir tous les habitants du pays comme *propriétaires ou locataires fonciers.* Cette exception est juste, parce que quand il s'agit d'obligations, d'emprunts ou de réquisitions d'un tel genre, l'obligation se rapporte non aux personnes, mais aux biens qui sont frappés; et comme l'État exerce dans ce cas un *jus in rem*, inhérent à la souveraineté territoriale, il importe peu que les propriétaires ou locataires fonciers soient des citoyens ou des étrangers.

5. Les mêmes traités présupposent le droit qu'ont les États d'obliger les étrangers au payement des impôts et, pour empêcher l'application de la doctrine soutenue par les écrivains cités plus haut, disposent expressément que les sujets des parties contractantes ne pourront, pour leurs personnes et pour leurs propriétés mobilières et immobilières, être obligés à d'autres impôts que ceux mêmes payés par les citoyens. Ils empêchent aussi l'application aux étrangers de taxes spéciales.

Telles sont les dispositions consacrées par les traités de commerce, de navigation ou consulaires, conclus par le royaume d'Italie avec le Venezuela, 9 juin 1861, article 4; avec la Belgique, 9 avril 1863, article 5; avec Costa-Rica, 14 avril 1863, article 4; avec la Russie, 16-28 septembre 1863, article 4; avec l'Espagne, 21 juillet 1867, article 4; 2 juin 1884, article 2; avec la Suisse, 23 juillet 1868, article 4; avec le Honduras, 31 décembre 1868, article 3; avec le Guatemala, 31 décembre 1868, article 3; avec le Mexique, 14 décembre 1870, article 14; avec les États-Unis d'Amérique, 26 février 1871, article 3; avec le Pérou, 23 décembre 1874, article 17; avec la Roumanie, 23 mars 1878, article, 3; avec la Serbie, 28 octobre-9 novembre 1879,

article 4; avec le Montenegro, 28 mars 1883, article 1er; avec la Grande-Bretagne, 15 juin 1883, article 14; avec l'Allemagne, 4 mai 1884, article 4; avec l'Autriche-Hongrie, 7 décembre 1887, article 3; avec la Grèce, 20 mars-1er avril 1889, article 1er. Les déclarations échangées entre l'Italie et la France le 21 février 1868 et avec le Danemark le 7 octobre 1868 sont conformes à ces traités (1).

6. Par ces déclarations, on a stipulé aussi en faveur des sujets respectifs l'exemption des emprunts forcés, qui a été même établie expressément par le traité italo-vénézuélien et par les déclarations échangées par le gouvernement italien avec le gouvernement de la Suède et Norvège, 30 novembre-26 décembre 1886, et avec l'ex-confédération de l'Allemagne du Nord, 15-19 mars 1869 (2). On contracte ces emprunts pour pourvoir aux besoins extraordinaires de la nation, dans son intérêt spécial. C'est pourquoi ils restent à charge des citoyens et prennent le nom de *nationaux*. On a donné ce nom à l'emprunt contracté par le gouvernement italien à l'occasion de la guerre contre l'Autriche, en vertu des pleins pouvoirs que le Parlement lui accorda par la loi du 1er mai 1866, qui l'autorisait à pourvoir par des moyens extraordinaires aux besoins du trésor.

Les traités conclus entre le royaume d'Italie et les autres puissances, quoiqu'ils ne contiennent pas les dispositions qu'on vient d'indiquer, renferment pourtant la clause du traitement de la nation la plus favorisée. En vertu de la clause d'exemption des emprunts forcés stipulée par les déclarations ci-dessus énumérées et par le traité italo-vénézuélien, le ministre des finances du royaume d'Italie décida que l'exemption de l'emprunt national de 1866 serait étendue aux sujets des États avec lesquels seraient conclues des conventions analogues. On ajouta cependant la condition que les légations feraient parvenir au gouvernement italien des déclarations officielles, par lesquelles les gouvernements étrangers s'obligeraient à observer la règle de la réciprocité au profit des Italiens résidant sur leurs territoires.

7. Exposons maintenant les dispositions de la législation italienne en matière d'impôts, *qui se rapportent aux étrangers*, c'est-à-dire les dispositions de la législation fiscale italienne dans ses rapports avec le droit international.

(1) *Raccolta dei trattati e delle convenzioni conchiuse fra il Regno d'Italia e i paesi esteri*, vol. I, p. 1332; vol. II, 363; vol. III, 141; vol. V, 454, 473; vol. VI, 190, 609; vol. IX, 261; vol. X, 87; vol. XI, 169; vol. XII, 59.

(2) *Recueil cité*, vol. II, 242, 410; vol. III, 323.

Les lois italiennes qui se rapportent aux impôts sur les immeubles ne contiennent pas de dispositions pour les étrangers. Au reste, elles n'étaient pas nécessaires, parce qu'il va sans dire que ces taxes frappent directement les revenus de la propriété immobilière, abstraction faite de la qualité des possesseurs; pour cette raison, tout possesseur indistinctement doit les payer, qu'il soit national ou étranger. Il y a, en outre, le principe général de droit international, consacré par l'article 7 des dispositions préliminaires du Code civil, et qui est consacré par toutes les autres législations, à savoir que les biens immobiliers, sans distinguer ceux à qui ils appartiennent, sont sujets aux lois du pays où ils se trouvent; parmi ces lois figure celle qui se rapporte aux contributions sur les terrains et les édifices.

8. Voici les dispositions, qui *se rapportent aux étrangers*, contenues dans le texte codifié des lois d'impôt sur les revenus mobiliers, approuvé par le décret royal du 24 août 1877 :

« Article 2. — Tout individu ou personne morale, tant de l'État qu'*étranger*, est obligé à l'impôt sur les rentes de la richesse mobilière *qu'il a dans l'État.*

« Article 3. — On considère comme des rentes de richesse mobilière *existant dans l'État :*

« *a*) les rentes inscrites dans les bureaux hypothécaires du royaume, ou qui résultent d'un acte public nominatif fait dans le royaume;

« *b*) les appointements, les pensions, les annuités, les intérêts et les dividendes payés en quelque lieu que ce soit et par qui que ce soit pour compte de l'État, des provinces et des communes, des établissements publics et des compagnies commerciales, industrielles et d'assurance qui ont un siège dans le royaume;

« *c*) les rentes d'un bénéfice ecclésiastique payées, ainsi qu'on a dit ci-dessus, par une des caisses indiquées dans le paragraphe précédent;

« *d*) les rentes produites par les industries, les commerces, les emplois et les professions exercés dans le royaume ;

« *e*) les revenus, même adventifs et qui sont le produit d'offres spontanées faites en récompense d'un office quelconque ou d'un ministère;

« *f*) et en général *toute espèce de rente non foncière qui se produit dans l'État ou qui est due par des personnes domiciliées ou qui résident dans l'État.* »

9. Très longue et bien savante a été la discussion qui eut lieu dans les deux branches du Parlement au sujet des articles 5 et 6 de la loi primitive

de 1864 sur l'impôt dont nous nous occupons et auxquels correspondent les articles 2 et 3 dont nous venons de citer le texte publié après les modifications apportées à la loi de 1864 par des lois postérieures.

Dans le projet ministériel, l'article 5 était conçu en ces termes : « *Tout majeur domicilié dans la commune* et toute personne morale ou corporation de quelque nature que ce soit, dont le siège principal est dans la commune, sont obligés de contribuer au budget communal. » On pourrait déduire des termes de cette disposition que les *étrangers* ne seraient pas obligés indistinctement pour toutes les catégories de rentes, s'ils étaient domiciliés à l'étranger, mais qu'ils seraient obligés indistinctement pour toutes les catégories de rentes, s'ils étaient domiciliés en Italie; que, d'autre part, ne seraient point tenus les citoyens ayant abandonné le domicile dans leur patrie et non la nationalité italienne, et les personnes morales ayant leur siège principal hors de l'État, mais ayant dans l'État un siège secondaire.

La commission de la Chambre des députés n'accepta pas cette idée. Elle voulait, au contraire, que les nationaux, s'ils résident dans le royaume, fussent obligés régulièrement au payement de l'impôt, *même sur la richesse mobilière qu'ils possèdent à l'étranger*, et le fussent de même, s'ils résident à l'étranger, quant à l'impôt, sur la richesse mobilière qu'ils possèdent dans le royaume. En ce qui concerne les *étrangers*, elle estimait sans fondement la différence qu'on voulait établir, entre eux et les citoyens, à l'égard des rentes des capitaux hypothécaires inscrits dans le royaume, des rentes permanentes ou temporaires qui résultent d'un acte public nominatif fait dans le royaume, des appointements, des pensions et des intérêts payés par une caisse de l'État ou d'une commune, par un établissement public ou par une compagnie commerciale ou d'assurance qui a son siège dans le royaume, à l'égard des rentes d'un bénéfice ecclésiastique payées par une caisse publique du royaume et enfin à l'égard des rentes qui dérivent des professions, des arts, des industries, des commerces exercés dans le royaume, — étant au contraire logique et juste que pour toutes ces rentes qu'on vient d'énumérer *l'étranger, ainsi que le national, soit obligé à l'impôt, qu'il ait ou qu'il soit ou non domicilié dans le royaume*. Quant aux rentes qui dérivent d'autres titres, la commission admit que l'étranger ne fût pas obligé à l'impôt, excepté le cas où l'*étranger* étant domicilié dans l'État, il s'agirait d'une rente produite dans l'État ou due par un national ou par une autre personne résidant dans l'État. C'est pourquoi, à l'article 5 du projet ministériel, ils

commission substitua les articles 6 et 7 de son projet, qui étaient rédigés comme suit :

« Article 6. — Tout individu domicilié dans l'État et toute personne morale ou corporation de quelque nature que ce soit ayant dans l'État son siège principal ou un siège secondaire est sujet à l'impôt.

« Article 7. — Le citoyen, la personne morale ou la corporation domicilié, résidant ou demeurant dans le royaume, est obligé à l'impôt *même sur la richesse mobilière qu'il possède à l'étranger*. Il peut, du reste, déduire de l'impôt ce qu'il paye à l'étranger pour un ou plusieurs impôts sur la même richesse.

« Le citoyen qui réside à l'étranger est obligé à l'impôt sur la richesse mobilière qu'il a dans le royaume.

« L'*étranger*, s'il est domicilié dans le royaume, est obligé à l'impôt pour toute catégorie de rente mobilière qui se produit dans l'État ou qui est due par des citoyens ou par d'autres personnes domiciliées ou qui résident dans l'État.

« L'*étranger*, qui n'est pas domicilié dans le royaume, est obligé à l'impôt sur la richesse mobilière seulement à l'égard des catégories suivantes de rente :

« *a*) les rentes inscrites dans les bureaux hypothécaires du royaume ou qui résultent d'un acte public nominatif fait dans le royaume;

« *b*) les appointements, les pensions et les intérêts payés par une caisse publique du royaume ou par une caisse d'une commune, par celle d'un établissement public ou d'une compagnie commerciale ou d'assurance qui a un siège dans le royaume;

« *c*) les rentes d'un bénéfice ecclésiastique payées par une des caisses nommées dans le paragraphe précédent;

« *d*) les rentes qui proviennent des industries, des commerces et des professions exercées dans le royaume. »

Le ministre des finances accepta devant la Chambre ces modifications faites au projet, non point qu'il les crût conformes aux principes de la science, mais parce qu'elles tendaient à faire entrer de plus grosses sommes dans les caisses de l'État, ce qui veut dire qu'il les acceptait pour des considérations financières et non pour des considérations d'ordre juridique. Mais elles furent combattues vigoureusement par plusieurs députés, qui soutenaient que l'on devait au contraire adopter le principe renfermé en partie dans l'article 5 du projet ministériel, c'est-à-dire que l'on devait taxer les rentes qui se produisent dans le royaume

ou qui sont dues par des personnes qui sont domiciliées ou qui ont une résidence dans l'État, mais que l'on ne pouvait taxer les rentes produites à l'étranger, sans considérer si elles sont produites par un national ou par un étranger, ou si le national ou l'étranger a ou n'a pas un domicile, une résidence ou une demeure dans le royaume.

Les principales raisons que l'on citait à l'appui de ce principe peuvent se résumer de la manière suivante :

1° L'impôt dont il s'agit est un impôt réel et non pas personnel, c'est pourquoi il peut frapper seulement les rentes qui ont leur provenance, leur origine dans l'État, sans qu'on puisse l'appliquer à celles qui sont produites à l'étranger, car l'efficacité d'une loi d'impôt réel ne peut s'étendre au delà des choses qui sont dans le territoire de l'État, sans violer le principe de la souveraineté territoriale;

2° La taxe est l'équivalent que chacun doit payer à l'État pour la tutelle de sa personne et de ses propriétés. Si donc les rentes qu'on produit dans un pays étranger sont sous la protection du gouvernement de ce pays, c'est celui-ci qui a le droit de les imposer et non pas l'État dont relève le propriétaire de ces rentes;

3° Si dans la taxation des rentes on veut tenir compte principalement de la personne qui les possède et taxer aussi les rentes qui sont produites à l'étranger, seulement parce que celles-ci appartiennent à des nationaux, alors, pour être logique, on ne doit pas taxer les rentes qui sont produites dans l'État, quand elles appartiennent à des étrangers;

4° Lorsqu'on taxe le national pour les rentes qu'il possède à l'étranger, uniquement parce qu'il est national, on l'invite à abandonner la nationalité italienne et à prendre la nationalité étrangère. Et si l'industrie ou le commerce à l'étranger sont exempts de taxe, et qu'un ou plusieurs de nos citoyens y ont un intérêt ou une participation, nous les mettons, en les taxant, dans l'impossibilité de soutenir à l'étranger la concurrence contre tous ceux qui exercent la même industrie, le même commerce à l'abri de toutes charges fiscales. Et si l'État étranger frappe aussi d'impôt la richesse mobilière qui y existe, le citoyen italien devra payer deux fois l'impôt pour la même rente;

5° En pratique, il est impossible de vérifier et de taxer la rente qu'on possède à l'étranger. Comment pourrait-on faire vérifier des rentes possédées en Amérique, en Russie ou dans les Indes?

D'autres députés, parmi lesquels M. Mancini, ont répondu à ces observations. Il réfuta les objections des adversaires du projet et démontra

le fondement juridique des modifications proposées par la commission au nom de laquelle il parlait, en développant à peu près les idées qui vont suivre.

A l'égard des impôts, on ne peut assimiler ni faire dériver de la même source les obligations des nationaux et celles des étrangers.

Dans les rapports entre l'État et les citoyens, c'est une erreur d'affirmer que le seul et vrai titre en vertu duquel un impôt peut s'imposer et être exigé soit la protection que l'État accorde aux contribuables. Pour ceux-ci, l'impôt est une conséquence directe et nécessaire de l'association civile et politique, dans laquelle tous les membres ont naturellement, envers la souveraineté du pays, une obligation indéfinie et illimitée de suppléer aux poids connexes de l'association par des moyens proportionnés aux possessions respectives. D'où il dérive que la considération de la protection exercée utilement par l'État, pour établir le fondement du droit à l'impôt, doit rester étrangère ou au moins bien secondaire.

L'obligation de l'impôt doit être considérée comme une obligation naturelle du citoyen, et seulement accidentelle de la part des étrangers, car pour ces derniers, elle dépend seulement de certaines conditions de fait que la loi est obligée à étudier et à déterminer.

Lorsque le statut constitutionnel consacre l'obligation de tous les citoyens, précisément parce qu'ils sont citoyens, de concourir aux impôts en proportion de leurs possessions, il dit ouvertement que la possession est le seul titre par lequel l'État peut imposer un impôt aux citoyens, et par lequel conséquemment naît en eux l'obligation de le payer. Quand il s'agit de citoyens, on ne doit pas rechercher davantage.

Quand on décrète donc que les citoyens italiens soient obligés à l'impôt, non pas à cause et en proportion de leurs possessions, mais selon le degré de protection que l'État leur accorde, selon la différente nature de leurs possessions et les localités où ces possessions se trouvent, non seulement on méconnaît les vrais principes de la matière, mais on contredit aussi au texte de la loi fondamentale.

Du reste, même pour les richesses qu'ils possèdent à l'étranger, les citoyens ne sont pas privés de la protection de l'État. En effet, dans les pays étrangers, on entretient des consuls qui veillent à procurer la sûreté et le respect aux personnes et aux biens des nationaux.

En outre, lorsque les citoyens italiens dans un pays étranger procréent des enfants, la nation ne va-t-elle point les chercher, ne les accueille-

t-elle pas comme ses membres et ne les invite-t-elle pas à participer à tous les bénéfices de la nationalité? Quand ils meurent, comment se transmettent et se règlent leurs successions, sinon d'après les lois de leur pays, qui couvrent providentiellement de leur ombre la personne des citoyens et garantissent leur propriété partout où se trouvent l'une et l'autre?

Si les lois de l'État accompagnent donc le citoyen dans chaque pays, quelque éloigné qu'il soit; si elles constituent une protection vigilante et constante qui le suit partout, comment pourra-t-on soutenir qu'à peine le citoyen a-t-il dirigé ses pas hors des étroites limites du territoire de la mère patrie, il ne sente plus le besoin ou les avantages de la tutelle protectrice des lois et de la souveraineté de son pays?

Quant aux étrangers, il est clair que ne relevant pas de la souveraineté italienne, ils ne sont naturellement et constitutionnellement pas obligés à payer les impôts qui doivent servir à fournir à l'État les moyens de subsister et d'atteindre ses fins. Mais s'ils sont soumis à l'impôt, c'est à cause de la nécessité où ils se trouvent d'invoquer de l'État, dans le territoire duquel ils se trouvent, un service qu'à la rigueur il n'est pas obligé de leur rendre sans quelque récompense, celui de leur garantir et de leur assurer la jouissance des rentes produites et perçues sur son territoire.

On est donc fidèle aux vrais principes, lorsque, à l'égard du citoyen, on proclame cette maxime générale qu'il est obligé à payer l'impôt indistinctement sur tous ses biens, tant sur la richesse mobilière qu'il possède dans l'État que sur celle qu'il possède à l'étranger, précisément parce qu'il est citoyen, et qu'il ne fait ainsi que payer une de ses dettes naturelles envers la souveraineté dont il dépend; au contraire, *à l'égard de l'étranger*, on le présuppose généralement exempt, et on fait seulement une énumération de certaines catégories de rentes produites ou perçues dans le territoire, et pour lesquelles l'étranger a besoin de recourir à la protection efficace des lois, des tribunaux italiens, et à l'action politique de la souveraineté italienne; pour ces catégories de rentes, on trouve raisonnable et juste de l'assujettir, *quoiqu'il soit étranger*, non pas à tous les impôts payés par le citoyen, mais seulement à un impôt partiel corrélatif au service que l'État peut être appelé à lui rendre.

Et il n'y a pas de contradiction à ce que le citoyen paye l'impôt sur les rentes qu'il a à l'étranger, et que l'étranger aussi soit obligé à un impôt sur les biens qu'il produit ou qui lui sont dus dans le royaume. En effet, on taxe les rentes mobilières que le citoyen possède à l'étranger, parce que la seule qualité de national implique la nécessité de

l'accomplissement illimité de certaines obligations envers la souveraineté politique de son propre pays, entre autres celle principalement de contribuer aux charges publiques en proportion de ses biens, quel que soit le lieu où il les possède. *On taxe ensuite les rentes que l'étranger possède ou qui lui sont dues dans le royaume* pour la tutelle et la protection que l'État lui prête.

On risque, il est vrai, en taxant les rentes que le citoyen possède à l'étranger, d'exposer celui-ci à payer deux impôts sur les mêmes rentes, soit celui dont le frappe la souveraineté de son pays et celui qui peut aussi être établi par la souveraineté étrangère; mais on exclut la possibilité de ce péril en stipulant que, de l'impôt dû sur les rentes possédées à l'étranger, on doit soustraire en faveur du contribuable tout ce qu'il paye sur la même richesse mobilière à l'étranger.

C'est à tort que l'on craint de voir se décider à l'abandon de la nationalité les citoyens qui, possédant à l'étranger des richesses mobilières, ne peuvent les soustraire à l'impôt autrement qu'en se dépouillant de leur nationalité italienne. Il ne faut pas croire qu'il y ait un grand nombre d'Italiens dont l'âme soit assez basse pour être tentés de se dépouiller de leur propre nationalité dans le but de soustraire seulement une partie de la richesse mobilière qu'ils ont à l'étranger au payement d'un impôt modéré. Quant à ceux qui sont si peu sensibles à l'orgueil du nom italien, l'Italie n'aurait pas, à vrai dire, à s'affliger trop de leur abandon.

Il résulterait, au contraire, un très grave inconvénient économique de l'exemption de l'impôt en faveur des rentes que les citoyens possèdent à l'étranger, car on déterminerait un mouvement artificiel d'émigration de nos capitaux au delà des frontières, et l'on stimulerait la fraude et la simulation auxquelles on recourrait pour établir qu'on ne possède pas ses rentes en Italie mais à l'étranger.

Il serait, en outre, éminemment scandaleux et injuste de voir quelque citoyen très riche du royaume d'Italie, employer à l'étranger d'immenses capitaux dont il retire de très grands avantages et se soustraire entièrement aux charges que la loi impose à chaque citoyen et d'y soumettre, au contraire, celui qui exerce une profession, un art ou un métier pour les modestes revenus qu'il tire de son travail.

Quant aux difficultés pratiques, on ne peut, il est vrai, espérer de découvrir toutes les rentes mobilières dont les citoyens jouissent à l'étranger, mais on voudra du moins accorder qu'il ne sera pas difficile

de reconnaître et de frapper les rentes fixes, et la partie de la rente qui provient des dividendes de sociétés commerciales ainsi que les profits de spéculations industrielles à l'étranger, considérables et bien connues. Cela suffit pour justifier l'adoption du système proposé.

Ayant été mis aux voix, les articles 6 et 7 formulés et proposés par la commission furent intégralement approuvés par la Chambre des députés.

Mais le Sénat, saisi à son tour, accueillit, presque à l'unanimité, une proposition toute contraire faite par la commission chargée d'étudier le projet de loi déjà approuvé par l'autre branche du Parlement. Cette proposition était basée sur le principe de la taxation des rentes que l'on produit ou qui sont dues dans l'État, qu'elles appartiennent à des nationaux ou *à des étrangers*, et de l'exemption des rentes que l'on ne produit point et qui ne sont pas dues en Italie, même quand elles appartiennent à des Italiens.

Les articles 6 et 7 déjà votés par la Chambre des députés furent donc rejetés au Sénat et remplacés par les articles proposés par la commission et qui forment précisément les dispositions 2 et 3 du texte codifié exposé précédemment. La Chambre des députés vota ces articles, après une très vive discussion sur la convenance qu'il y aurait à accepter ou non la modification proposée par le Sénat.

10. Le principe dont s'est inspiré le législateur italien est que tous, tant nationaux *qu'étrangers*, doivent payer l'impôt sur les rentes de richesse mobilière qu'ils *ont dans l'État*, et que les nationaux pas plus que les *étrangers* ne sont obligés de payer l'impôt sur les rentes qu'ils *possèdent à l'étranger*.

Nous considérons comme irréprochable le principe, en vertu duquel les rentes que possèdent à l'étranger les nationaux et les *étrangers* sont exemptes de l'impôt dont nous nous occupons. Et, en vérité, on ne peut douter qu'il s'agisse d'un impôt réel et non pas personnel, car il frappe la propriété mobilière en elle-même, faisant abstraction de la qualité des possesseurs, de la même façon que les impôts fonciers sur les terrains et sur les édifices. Or, de même que ces impôts ne peuvent frapper les biens situés dans un pays étranger, de même l'impôt sur les rentes de richesses mobilières ne peut frapper celles qui existent à l'étranger, qu'elles soient possédées par des nationaux ou par des étrangers, sans violer le principe de la souveraineté territoriale.

Il est vrai que l'article 25 de la constitution italienne déclare tout citoyen obligé à contribuer aux impôts de l'État, en proportion de ses

biens (*averi*), sans faire de distinction entre les biens qu'il possède dans le royaume et ceux qu'il possède à l'étranger. Mais, si cette distinction n'a pas été consacrée expressément, c'est qu'une disposition explicite exemptant les rentes perçues à l'étranger par les nationaux semblait superflue. En effet, s'il s'agit d'une taxe personnelle, elle peut frapper les citoyens, même quand ils ont quitté le territoire de l'État, en vertu du droit de souveraineté que celui-ci exerce sur eux, droit qui ne cesse pas par l'émigration. Mais un impôt réel ne peut frapper que les biens qui se trouvent dans les limites du territoire, car l'État qui l'impose fonde son droit sur la souveraineté territoriale, qui s'arrête à la frontière. Si l'on ne tenait pas compte de la distinction que nous faisons et qui va de soi, il faudrait soutenir que les citoyens doivent contribuer aux impôts de l'État, même pour les terrains et pour les édifices qu'ils possèdent dans un pays étranger, parce que ceux-ci font partie de leurs *averi*, dont parle l'article 25 de la constitution. Et personne pourtant n'a jamais soutenu que ces biens fussent sujets à des impôts dans un État autre que celui où ils sont situés.

Du reste, les rentes mobilières n'échappent désormais à l'impôt presque en aucun pays et il n'est vraiment pas juste qu'un citoyen doive les payer deux fois. Cela est tellement clair que, selon la proposition repoussée par le Sénat, on aurait dû soustraire de l'impôt dû en Italie ce qui a été payé à l'étranger. Par conséquent, même quand on aurait réussi à connaître les rentes que les citoyens ont à l'étranger, ce qui du reste est quelquefois impossible, on établirait un impôt qui ne donnerait aucun produit au trésor national, puisque l'État devrait le restituer, dans le cas où il aurait été payé déjà, outre la perte des frais de recette.

11. L'article 13 du texte codifié dispose : « Le citoyen qui demeure à l'étranger doit payer l'impôt dans la commune où il avait son habitation principale.

« L'*étranger* est obligé à payer l'impôt dans le lieu où il a sa principale demeure dans l'État. S'il ne demeure pas dans l'État, l'impôt sera dû au lieu où la rente est produite, ou au lieu où se trouve la caisse obligée au payement, ou au lieu où le débiteur est taxé pour son propre compte. »

Il n'est pas nécessaire, comme on le voit, que l'étranger ait un domicile ou une résidence en Italie, parce que le tribut dont il s'agit frappe, comme on vient de le dire, tous les possesseurs, quelle que soit leur nationalité, leur domicile ou leur demeure.

Donc les *étrangers*, y compris ceux qui ne sont pas domiciliés ou qui n'ont pas leur résidence en Italie, doivent payer le tribut sur les rentes mobilières qu'ils y perçoivent.

La condition de domicile, de résidence ou de demeure temporaire n'étant pas exigée par l'article 3 du code civil, pour que l'étranger puisse obtenir la jouissance des droits civils, et cette jouissance lui étant attribuée *sans aucune condition*, il est juste que, par réciprocité, une telle condition ne soit pas nécessaire pour l'accomplissement de ses devoirs envers l'État, qui protège les rentes de l'étranger à l'égal de celles du citoyen.

12. On pourrait objecter que, selon l'article 3 des dispositions préliminaires du même code, les biens mobiliers sont sujets à la loi de la nation du propriétaire, à la personne duquel on les considère comme adhérents, à cause de la règle bien connue, *mobilia personam sequuntur*, *ossibus inhærent*. Les lois qui se rapportent aux impositions sur les terrains et sur les édifices seraient donc seules applicables aux étrangers, en vertu de l'autre principe consacré par le même article aux termes duquel les biens immobiliers sont régis par les lois du lieu où ils sont situés. Si l'étranger, dit-on, a en Italie des rentes mobilières, celles-ci ne pourront être affectées que par les lois d'impôt sanctionnées par la nation à laquelle appartient le titulaire de ces rentes.

Il est facile de résoudre une telle objection. L'article 3, il est vrai, stipule que les biens mobiliers sont sujets à la loi nationale du propriétaire, mais avec la restriction suivante : « sauf les dispositions contraires de la loi du pays où ils se trouvent ». Or, de la discussion qui a eu lieu au sein de la commission de coordination, il résulte qu'en établissant cette exception, on a eu égard, entre autres lois, à la loi d'impôt sur la richesse mobilière qui devait frapper, a-t-on dit, tous les biens qui se trouvent matériellement dans l'État (1). On ne peut par conséquent affirmer que la loi qui se rapporte à l'impôt sur les rentes mobilières, pour ce qui regarde les étrangers, soit en contradiction avec le principe consacré par le code civil dans les dispositions préliminaires relatives à la publication, interprétation et application des *lois en général*.

On doit en outre remarquer que la loi organique primitive de la richesse mobilière est datée du 14 juillet 1864, c'est-à-dire qu'elle est antérieure d'à peu près un an au Code civil, qui fut publié le 25 juillet 1865.

(1) *Verbali della commissione di coordinamenta*, n° 53, II.

C'est pour cette raison que ce Code, afin de ne pas abroger implicitement la disposition de cette loi, suivant laquelle l'étranger est obligé à l'impôt sur les rentes qu'il a dans l'État, applique aux biens mobiliers la loi nationale du propriétaire, *sauf les dispositions contraires de la loi du pays où ils se trouvent*. On confirma de cette manière la disposition de la loi de 1864, et les dispositions d'autres lois qui peuvent frapper les biens mobiliers.

13. L'article 7 de la loi dispose : « Sont exempts des impôts, sauf des dispositions de l'article 11 :

« 1° Les agents diplomatiques des nations étrangères;

« 2° Les agents consulaires qui ne sont pas régnicoles ni naturalisés. »

Les dispositions de l'article 11, qui furent déclarées applicables même aux agents diplomatiques et consulaires des nations étrangères, regardent l'impôt que l'on perçoit au moyen du système de la retenue, dont il sera parlé ensuite, impôt dont ils ne sont pas affranchis.

On a accordé l'exemption aux agents diplomatiques étrangers, quelle que soit la classe à laquelle ils appartiennent, et sans faire dans la loi aucune distinction, en considération des principes du droit international, suivant lesquels tous les agents diplomatiques, par le fait qu'ils représentent leur nation, doivent jouir indistinctement des mêmes prérogatives [1].

On a encore déclaré exempts les agents consulaires qui ne sont pas régnicoles ni naturalisés, c'est-à-dire les *consules missi* et non pas les *consules electi*. On a pourtant fait exception pour le cas où « ils exercent dans l'État un commerce ou une industrie » et exigé qu'il existe réciprocité de traitement dans les États dont ils dépendent.

14. L'impôt dont nous nous occupons se perçoit à l'aide de deux systèmes différents : soit au moyen d'une retenue directe opérée par l'État, soit au moyen des rôles nominatifs (art. 10).

[1] Esperson, *Diritto diplomatico*, vol. I, §§ 71, 101.

En France, la loi du 7 thermidor an III, dans son article 7, accorda aux agents diplomatiques étrangers l'exemption de la contribution personnelle et mobilière et de la contribution des portes et des fenêtres. La disposition de cet article, quoiqu'elle n'ait été confirmée ni par la loi de frimaire an VII, ni par aucune autre loi postérieure relative à la contribution personnelle et mobilière, a continué d'être observée. L'exemption s'étend aux secrétaires officiels de la mission qui ont une résidence particulière au dehors de la maison de l'ambassade. (Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain*, t. III, § 1401.)

L'article 11 dispose : « L'impôt se perçoit au moyen d'une retenue faite par l'État sur le payement des arrérages :

« *a*) Des honoraires, pensions et autres revenus fixes ou personnels que l'on paye pour compte du trésor public;

« *b*) *Sur les dettes qui dérivent des titres de la dette publique, qu'ils soient nominatifs ou au porteur*, et sur les sommes payées par l'État pour des gains sur les primes des emprunts à lots émis par l'État, sur les annuités et sur les intérêts payés par l'État, ou pour compte de l'État, par qui que ce soit et en quelque lieu que ce soit, soit dans l'intérieur, soit à l'étranger.

« N'est pas admise, l'exemption de la taxe sur les rentes mobilières dérivant de titres tant nominatifs qu'au porteur, qui sont frappées de la taxe par retenue directe. »

On a vu que l'article 7 déclare ces dispositions applicables même aux agents diplomatiques et consulaires, lesquels, par conséquent, ne sont pas exempts de l'impôt que l'on perçoit moyennant une retenue directe faite par l'État, cette retenue frappant les rentes, abstraction faite de la qualité des possesseurs.

« Art. 12. On perçoit l'impôt au moyen des rôles nominatifs pour toutes les rentes autres que celles indiquées dans le chapitre précédent. »

15. Le système de la retenue trouve son fondement juridique dans la théorie de la compensation, consacrée par toutes les législations, en vertu de laquelle, lorsque deux individus sont débiteurs l'un envers l'autre, il s'opère entre eux une extinction des deux dettes pour les quantités correspondantes[1]. Ce système a été appliqué par la loi du 7 juillet 1868 aux titres de la dette publique, tant nominatifs qu'au porteur, *qui appartiennent même aux étrangers*, que ceux-ci soient ou non domiciliés en Italie.

Lorsqu'on discuta cette disposition à la Chambre des députés, l'honorable ministre des finances Scialvia émit l'avis qu'il fallait exempter de la retenue les rentes inscrites au nom d'étrangers qui n'avaient ni domicile ni résidence en Italie, quand on pouvait constater en eux la propriété des rentes. Mais cette opinion ne fut pas accueillie, même au Sénat, bien que le sénateur Mamiani soutînt que le système accepté par la Chambre des députés était contraire à la justice internationale.

A notre avis, la disposition adoptée est sage. Nous avons démontré,

(1) Voir les articles 1285, 1286, 1287 du code civil italien.

en effet, que les étrangers, de même que les nationaux, sont sujets aux impôts qui frappent les rentes tant de la propriété foncière que de la richesse mobilière. Or, il n'y a pas de raison pour établir une différence entre les intérêts qu'un étranger, qui n'a ni son domicile ni sa résidence en Italie, exige pour les capitaux qu'il a prêtés à des capitalistes privés ou à des banques italiennes, et ceux que l'État italien doit lui donner pour des capitaux employés à acquérir des titres de la dette publique, et pour déclarer les premiers imposables par le système de l'encaissement au moyen de rôles nominatifs, et ne pas appliquer aux autres l'impôt avec le système de la retenue.

Même avant la loi de 1868, c'est-à-dire par l'effet de la loi de 1864, les rentes qui dérivaient des titres de la dette publique étaient sujettes à l'impôt sur les rentes mobilières, parce que l'article 6 considérait comme imposable *toute espèce de rente non foncière* que l'on produit dans l'État, et qui est due par des personnes domiciliées ou qui ont leur résidence dans l'État; on a donc compris dès lors, parmi les rentes imposables, celles qui dérivent des titres de la dette publique.

Néanmoins, ces rentes n'étaient pas, *en fait*, sujettes à l'impôt qui frappait les autres rentes mobilières. En effet, la loi de 1864, pour toutes les rentes indistinctement, avait adopté le système de l'encaissement au moyen de rôles nominatifs dressés par les agents du fisc, d'*après les déclarations que les contribuables faisaient de leurs rentes*. Or, en général, les possesseurs de rentes publiques et surtout les possesseurs de titres au porteur échappaient à l'impôt en s'abstenant de toute déclaration. Et la vérification était impossible. C'est pour cette raison que la loi de 1868 étendit le système de la retenue aux rentes qui dérivent des titres de la dette publique, tant nominatifs qu'au porteur, sans distinguer, quand ils sont nominatifs, entre les titres possédés par les nationaux *et ceux possédés par les étrangers*, quel que soit leur domicile ou leur résidence.

16. Le texte unique des lois pour les taxes sur les rentes des êtres moraux et des établissements de mainmorte, approuvé par le décret royal du 13 septembre 1874, assujettit ceux-ci, dans l'article 1er, à une taxe annuelle proportionnée à la rente réelle ou présumée de tous les biens mobiliers et immobiliers qui leur appartiennent et que l'on calcule pour les taxes du timbre dans les transmissions à cause de mort. L'article 3 déclare obligés au payement de cette taxe même les êtres moraux ou établissements de mainmorte qui *ont leur siège à l'étranger*,

pour les rentes qu'ils perçoivent dans l'État. L'article 3 du Code civil, qui assimile les étrangers aux citoyens quant à la jouissance des droits civils, ayant une portée générale, s'applique tant aux personnes collectives qu'aux personnes individuelles; il est donc juste qu'étant admis au bénéfice de cette jouissance, les êtres moraux soient, réciproquement, obligés au payement de la taxe de mainmorte pour les rentes qu'ils perçoivent dans l'État. Il va sans dire que ces dispositions se rapportent uniquement aux corps ou aux établissements reconnus légalement dans le pays où ils sont constitués. Dans le cas contraire, bien qu'ils perçoivent des rentes en Italie, ils ne pourraient pas être obligés à la taxe de mainmorte, parce qu'ils sont exclus, par défaut de personnalité, de la jouissance des droits civils, c'est-à-dire de la participation aux avantages sociaux; réciproquement ils doivent être exempts des charges corrélatives.

17. Les impôts dont nous avons parlé jusqu'à présent appartiennent à la catégorie des impôts directs, c'est-à-dire des impôts qui frappent la richesse dans ses manifestations immédiates et que l'on perçoit à des époques déterminées moyennant des rôles nominatifs, et quelquefois, ainsi que nous l'avons déjà dit, par le système de la retenue. Il importe peu que les impôts directs soient gouvernementaux, communaux ou provinciaux; l'étranger est obligé à payer les uns et les autres, car il jouit, ainsi que les nationaux, des avantages que procurent les communes et les provinces.

18. Nous parlerons maintenant des taxes du timbre et de l'enregistrement, qui appartiennent à la catégorie des impôts indirects, c'est-à-dire des impôts qui frappent seulement les manifestations médiates de la richesse imposable, et que l'on perçoit sur la base de tarifs, à l'occasion des actes de la vie civile entre vifs ou à cause de mort.

Le texte unique des lois sur les taxes de timbre et d'enregistrement, approuvé par le décret du 13 septembre 1874, contient quelques dispositions qui se rapportent au droit international.

La taxe du timbre est un impôt établi indistinctement sur tous les documents destinés aux actes civils ou commerciaux, extra-judiciaires ou judiciaires, à l'occasion de leur formation, *ou lorsqu'on en fait un emploi déterminé par la loi*. Cet impôt ne saurait frapper les *actes faits à l'étranger* au moment de leur confection. On frappe donc ceux-ci lorsqu'on présente les écrits qui les constatent à un fonctionnaire ou à un bureau public pour les faire valoir, ou lorsque, d'une manière quelconque, on

en effectue dans l'État la consignation ou la transmission juridique, (art. 2, n° 4, combiné avec l'art. 1er du texte unique des lois sur les taxes du timbre). Dans ces cas, on fait usage de ces actes ou écrits, et, pour cette raison, on doit leur appliquer l'impôt que l'État exige en compensation du service qu'il rend par leur validation.

L'article 3 déclare assujettis à la taxe de timbre proportionnelle les lettres de change, les billets à ordre, et en général tous autres effets de commerce *tirés à l'étranger*, s'ils sont payables dans l'État. On doit aussi payer la taxe lorsque ces effets sont seulement présentés, transmis, acquittés, acceptés, endossés, avalisés ou négociés en quelque autre manière dans le royaume. Une telle négociation constituant un acte distinct et indépendant de l'émission de l'effet, il est juste, si elle se produit dans l'État, que l'on applique la taxe du timbre.

L'article 23 déclare « sujets au timbre, *avant d'en faire usage*, les actes et les écrits suivants *qui viennent de l'étranger*. § 1. Taxe graduelle déterminée par l'article 4 : les lettres de change, les billets à ordre et autres effets négociables ou de commerce qui n'ont pas une échéance supérieure à six mois. » La loi du 5 juillet 1882 déclare sujets à la même taxe les chèques sur banques *qui viennent de l'étranger* et qui ne sont pas rédigés conformément au nouveau Code de commerce. « § 2. Taxe fixe d'un franc : les connaissements, les lettres de voiture et les papiers de passage. — § 3. Taxe déterminée par l'article 10 en raison de la dimension du papier : les actes et les écrits, excepté les actes de procuration, de consentement, de cautionnement et de protêt indiqués aux nos 22 et 23 de l'article 19 et aux nos 38 et 39 de l'article 20, auxquels on doit appliquer, tant pour les originaux que pour les copies, les taxes de timbre respectivement déterminées. »

19. Passons aux taxes d'enregistrement. Le texte des lois qui règlent ces taxes contient les dispositions suivantes se rapportant au droit international, dispositions qui sont conformes au principe que nous venons d'exposer, consacré par l'article 7 des dispositions préliminaires du code civil, et qui veut que la propriété immobilière soit régie par la *lex rei sitæ*. L'article 12 de ce texte dispose :

« Ne sont pas sujets à la taxe proportionnelle : *les biens immobiliers situés hors du territoire du royaume*, quel que soit le titre par lequel on les transfère; les biens mobiliers, quand ils ne sont pas dans le royaume et qu'on les transfère *à cause de mort*.

« Dans les transmissions *à cause de mort* et dans les transferts d'usu-

fruit qui ont lieu à l'occasion de la prise de possession des bénéfices et des chapellenies, les créances, soit qu'elles appartiennent à des nationaux *ou à des étrangers*, sont considérées comme existant dans l'État quand elles sont exigibles dans celui-ci, ou qu'elles sont assurées sur les biens situés dans l'État, ou qu'elles proviennent de contrats sur des immeubles situés dans l'État, ou de contrats stipulés entre nationaux en Italie. »

Les transmissions des biens immobiliers situés à l'étranger, à titre onéreux ou à titre gratuit, *inter vivos* ou *mortis causa*, soit que les biens appartiennent à des *étrangers*, soit qu'ils appartiennent à des nationaux, car la loi ne fait aucune distinction, ne sont donc pas sujettes, en Italie, à la taxe proportionnelle d'enregistrement; pour ces transmissions, on ne peut exiger que la taxe graduelle établie par l'article 24 du tarif, qui est de 3 francs pour les premiers mille francs et de 1 franc pour mille francs en plus. Il est parfaitement juste que l'enregistrement ayant, selon l'article 2 de la loi, non seulement un but fiscal, mais aussi un but civil, — car on constate par ce moyen l'existence légale des actes, on garde le résumé de leur substance, on leur imprime la date certaine à l'égard des tiers, et l'État rend de cette manière un service aux contractants — ce service soit rétribué par cette taxe graduelle, qui est en réalité bien légère.

Comme il ne faut pas payer de taxe proportionnelle pour la transmission des biens immobiliers sis à l'étranger, l'article 37 dispose que dans le cas où ces biens sont échangés avec des biens immobiliers existant dans l'État, et que les premiers soient d'une valeur plus grande, la taxe proportionnelle sera appliquée à la seule valeur des seconds; et pour le surplus de valeur des biens existant à l'étranger, on payera la taxe graduelle à laquelle, ainsi qu'on vient de le dire, est sujette la transmission de ces biens.

Au contraire, les transmissions des biens mobiliers qui se trouvent à l'étranger ne sont point sujettes à une taxe proportionnelle quand elles ont lieu *mortis causa;* pour ce motif, les transmissions de ces biens *inter vivos* ne jouissent pas de l'exemption. La raison de la différence de traitement est que les biens mobiliers peuvent facilement changer de situation et que l'on peut exécuter partout les obligations dont ils sont l'objet au gré des parties contractantes. Le fait même de l'enregistrement en Italie d'un acte entre vifs, ayant pour objet des biens mobiliers situés à l'étranger, démontre qu'il doit avoir son exécution dans l'État.

Dès lors, ces biens mobiliers et ces obligations, qui étaient d'abord censés situés hors du territoire national, sont réputés exister dans l'État après l'enregistrement, les obligations devant y être exécutées; c'est pourquoi ils sont placés sous la tutelle et l'empire des lois italiennes (1).

20. La loi déclare exempte de la taxe proportionnelle la transmission *à cause de mort* des biens mobiliers situés à l'étranger, sans distinguer s'il s'agit de biens qui appartiennent à un *étranger* ou à un citoyen. L'un et l'autre jouissent de l'exemption avec raison, car, ainsi que nous l'avons dit, lorsque nous avons parlé du tribut sur les rentes mobilières, un souverain n'a pas le droit d'établir des impôts sur les biens possédés par des citoyens sur un territoire étranger. Sinon, ces biens pourraient être sujets en même temps à deux taxes, l'une due au souverain *rei sitæ* et l'autre au souverain de la nation du propriétaire.

21. La double taxe constituerait une charge injuste, et cela s'est vérifié en France, après la promulgation de la loi du 23 août 1871. Cette loi assujettit aux droits de mutation par décès, c'est-à-dire à la taxe de succession, les fonds publics, les actions, les obligations, les parties d'intérêts, les crédits et généralement *toutes les valeurs mobilières étrangères, de quelque nature qu'elles soient, qui dépendent de la succession d'un étranger domicilié en France, avec ou sans autorisation*. Il en est de même des transmissions entre vifs, à titre gratuit ou à titre onéreux, de ces mêmes valeurs, lorsqu'elles s'opèrent en France (2).

En conséquence, si un étranger ou un Français domicilié en France laissait en mourant des titres de la dette publique italienne, la taxe de transmission devrait être payée par l'héritier tant en France qu'en Italie. Au contraire, si un étranger ou un Italien domicilié en Italie laissait à son décès des titres de la dette publique française, ces titres, bien que sa succession fût réglée par la loi du *de cujus*, en vertu de l'article 8 des dispositions préliminaires du code civil italien, ne seraient pas en Italie sujets aux droits de succession, mais le seraient seulement en France.

22. L'article 74 est ainsi conçu : *Pour les actes faits à l'étranger*, quand ils contiennent des transmissions de propriété, usage ou jouissance de *biens immobiliers situés dans l'État*, ou grevés de servitudes, hypothèques ou autres charges, des locations, sous-locations, baux ou

(1) *Risoluzione ministeriale*, n° 724. *Bollettino demaniale*, vol. IV, 363.

(2) DEMANTE, *Supplément contenant l'explication de la loi du 23 août 1871*, t. II, *De l'exposition raisonnée des principes de l'enregistrement.*

renouvellements de baux, des cessions, rétrocessions ou résiliations de location de *biens immobiliers situés de même dans l'État*, l'enregistrement doit être fait par le soin des parties intéressées dans le délai de six mois à compter de la date des actes, si ceux-ci sont faits en Europe, ou de dix-huit mois, s'ils sont faits hors d'Europe.

« Parmi *les actes faits à l'étranger* sont compris même les sentences prononcées par les consuls royaux, en sorte qu'on doit en faire l'enregistrement dans le délai fixé de six mois, ou de dix-huit mois, lorsqu'il en dérive quelqu'une des transmissions ou des obligations indiquées dans cet article relativement à des *immeubles situés dans l'État*.

« Les sentences prononcées par les tribunaux étrangers sont dénoncées et enregistrées avec la sentence de la cour ou du tribunal du royaume qui a rendu exécutoire la sentence étrangère, par les soins du greffier de la cour ou du tribunal. »

Les lois sur les taxes d'enregistrement qui s'appliquent aux biens immobiliers appartiennent à la catégorie des lois ou statuts réels, et pour cette raison, même les actes stipulés à l'étranger ayant pour objet des biens immobiliers situés en Italie, doivent y être enregistrés, car c'est en Italie que ces actes produisent les effets qui leur sont attribués par la loi territoriale. Tel est le fondement juridique de l'article 74, qui ne fait qu'appliquer le principe que la propriété immobilière est réglée par la *lex rei sitæ*.

Que l'on donne ou non exécution en Italie au contrat fait à l'étranger, on doit en faire, en règle absolue, l'enregistrement. L'acte crée un rapport juridique (*vinculum juris*) entre les parties. Son objet est la transmission de la propriété ou de la jouissance des biens. Cela est suffisant pour autoriser l'État, dans le territoire duquel ces biens sont situés, à exiger des intéressés la taxe d'enregistrement comme corrélatif du service qu'il leur rend en couvrant de sa protection le contrat stipulé à l'étranger.

Il est du reste indifférent que ce contrat soit conclu entre nationaux *ou entre un national et un étranger*, *ou entre des étrangers*, selon la décision de la cour d'appel de Gênes (arrêt du 28 février 1876) [1]. Cette décision doit être approuvée : l'enregistrement, en effet, est exigé parce que l'acte fait à l'étranger a pour objet des *biens immobiliers situés dans le royaume*, sans égard aux personnes entre lesquelles l'acte

[1] *Bollettino giuridico amministrativo*, vol. III, 286.

a été passé. Lors même que les contractants sont des étrangers, si l'acte crée ou affecte des droits sur des biens immobiliers situés en Italie, la loi qui le concerne, étant *réelle*, a efficacité à son égard, à raison des avantages mêmes qu'elle lui procure.

Les sentences consulaires sont comprises dans les actes faits à l'étranger, parce qu'elles sont au nombre des actes publics.

L'article 74 déjà cité assujettit à l'enregistrement tous les autres actes qui *viennent de l'étranger*, lorsqu'on veut en faire usage devant les tribunaux, ou qu'on veut les insérer dans les actes des chancelleries judiciaires des administrations ou des établissements publics, dont parlent les nos 2 et 4 de l'article 73. Il déclare solidaire, entre toutes les parties contractantes. l'obligation d'enregistrer les actes déjà indiqués et ceux qui se rapportent tant aux écritures privées qu'aux contrats verbaux, ainsi que les *actes étrangers* qu'on doit enregistrer dans un délai fixe; l'obligation est solidaire, entre toutes les parties intéressées, quant à l'enregistrement des actes, documents et *sentences des tribunaux étrangers*.

23. Nous terminerons l'exposé de la loi sur les taxes d'enregistrement, dans ses rapports avec le droit international, en parlant de quelques dispositions qu'elle contient en ce qui conserne les *actes faits à l'étranger*.

L'article 46 stipule que la taxe d'enregistrement doit se payer non seulement sur l'acte principal qu'on présente à l'enregistrement, mais aussi sur tous les actes qu'on y a insérés et énoncés et qui doivent être enregistrés et ne le sont pas encore. La loi devait évidemment, pour atteindre son but, c'est-à-dire pour obliger les contribuables à l'observer, pourvoir à ce que les parties ne pussent se servir, sans payer la taxe, des actes sujets à la taxe et qui n'ont pas été enregistrés. Il fallait éviter les fraudes et empêcher les contribuables de pouvoir obtenir les effets juridiques d'un acte sujet à la taxe et qui n'est pas enregistré, en l'insérant et en l'énonçant dans un acte subséquent présenté à l'enregistrement. C'est pourquoi l'on a établi la règle que, lorsque dans un acte présenté à l'enregistrement sont insérés et indiqués d'autres actes sujets à la taxe et qui ne sont pas enregistrés, ces insertions et énonciations doivent être spécialement taxées.

En application de cette règle, l'article 46 soumet à l'obligation de l'enregistrement un *acte fait à l'étranger*, lors même que les dispositions qu'il contient ont été rapportées en tout ou en partie dans un acte fait dans le royaume. Lorsqu'elles y sont rapportées sans modification, elles ne donnent lieu qu'à la perception de la taxe fixe.

Quoique la loi, dans les articles 65 et 66, dispose en général que tous les actes écrits sujets à la taxe d'enregistrement doivent être présentés en original, néanmoins dans l'article 68 elle fait exception à cette règle pour *les actes faits à l'étranger*. Comme la présentation de l'original serait impossible, puisqu'il reste à l'étranger dans les mains du fonctionnaire public qui l'a reçu ou dans les mains de la partie intéressée, la copie venue de l'étranger est, pour les effets de l'enregistrement, considérée comme l'original.

Afin que le bureau d'enregistrement puisse connaître si *le contrat fait à l'étranger* contient des stipulations relatives à des biens situés en Italie, ou des obligations et des conventions à exécuter en Italie ou garanties sur des biens qui existent dans ce pays, l'article 68 oblige celui qui demande l'enregistrement, lorsque l'acte n'est pas écrit en langue italienne ou en langue française, à y joindre une traduction en italien, faite par un traducteur juré.

L'article 76 oblige les personnes tenues de faire la déclaration de succession à dénoncer et à faire enregistrer les testaments ou les actes quelconques de dernière volonté, faits tant dans l'État *qu'à l'étranger*, et qui contiennent des dispositions qui puissent en quelque manière que ce soit avoir effet en Italie.

L'article 82, *pour les actes étrangers* ayant pour objet des biens immobiliers situés en Italie, déclare compétent pour l'enregistrement le bureau du district où se trouvent les biens et, si ceux-ci se trouvent en plusieurs districts, le bureau du district où est située la plus grande partie de ces biens. Les autres actes, soit sous seing privé, soit *passés à l'étranger*, les contrats verbaux et les actes à produire en justice, quand ils ne sont pas sujets à l'enregistrement dans un délai fixe, peuvent être enregistrés dans un bureau quelconque d'enregistrement.

Aux termes de l'article 94, il est dû une surtaxe pour l'enregistrement tardif des actes sous seing privé et de ceux *stipulés en pays étranger*, s'ils étaient sujets à l'enregistrement dans un délai fixe.

L'article 105 défend d'insérer, dans les actes notariés ou dans les actes sous seing privé, des actes privés ou *étrangers* et des documents de quelque espèce que ce soit qui ne sont pas encore enregistrés, et de faire des actes à la suite de ces documents.

L'article 107 défend aux avocats et aux procureurs de transcrire dans les recours, dans les ajournements et instances de quelque nature que ce soit, pour servir de fondement à des demandes, actions ou exceptions,

en tout ou en partie, des actes ou des contrats stipulés tant dans le royaume qu'en pays étranger, sans indiquer le lieu et la date de l'enregistrement de l'acte transcrit. Cette prohibition, comme on l'a dit, se rapporte aux actes et aux contrats stipulés tant dans le royaume *que dans un pays étranger*. De cette manière, on empêche les violations indirectes de la loi. Sans une telle prohibition, on aurait avantage à invoquer, comme base d'un droit que l'on veut faire valoir, un acte ou un contrat stipulé en Italie ou à *l'étranger*, sans le produire en justice, afin d'éviter le payement de la taxe d'enregistrement.

24. Parmi les impôts indirects, nous avons les taxes de la douane; et l'exemption de ces taxes accordée parfois aux agents diplomatiques étrangers, n'étant pas nécessaire pour que l'agent diplomatique puisse remplir ses fonctions, est considérée non comme une prérogative inhérente au caractère dont ils sont revêtus, mais comme une concession de pure générosité.

Il va sans dire que les étrangers sont obligés au payement des droits de douane et également au payement des droits d'octroi gouvernemental ou communal, que l'on perçoit lorsqu'on introduit dans une commune des objets destinés à la consommation. La législation italienne ne contient pas, ainsi que d'autres législations, de dispositions obligeant expressément les étrangers au payement de ces impôts et de tous les autres impôts indirects, de telles dispositions n'étant point nécessaires, puisque personne ne peut, par la force et la nature des choses, prétendre échapper aux impôts indirects qui ne s'appliquent pas aux personnes, mais aux choses [1].

25. Outre les impôts directs et indirects, qui constituent la rémunération des services généraux que l'État ou les communes rendent aux citoyens, impôts qu'ordinairement on appelle aussi taxes, nous avons les taxes proprement dites, qui correspondent à des services spéciaux et qui sont la rémunération des dépenses faites en vue d'objets ou d'établissements d'intérêt individuel. Telles sont, par exemple, les taxes postales, télégraphiques, des chemins de fer, les péages, etc. Même à l'égard des taxes proprement dites, les législations ne contiennent pas de dispositions qui obligent les étrangers à les payer. Il est facile de comprendre, sans

[1] En France, en vertu d'une ordonnance du 9 décembre 1814, qui consacra le principe proclamé par le décret du 28 janvier 1790, « aucune personne, quelles que soient ses fonctions, sa dignité et son emploi, ne pourra prétendre, sous aucun prétexte, à l'affranchissement des droits *d'octroi* ». (PRADIER-FODÉRÉ, § 1409.)

qu'on l'explique, ainsi que nous l'avons dit à l'égard des impôts sur la propriété foncière, que ces taxes s'appliquent aux étrangers de même qu'aux citoyens, même s'ils sont agents diplomatiques. Il est juste, en effet, qu'ils rémunèrent l'État ou les communes des services que ceux-ci leur rendent, de même qu'ils rémunèrent ceux qu'ils reçoivent d'un individu ou d'une société privée.

LA CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISÉE ET LA PERSISTANCE DE SES EFFETS,

PAR

M. ERNEST LEHR,
professeur honoraire de droit à l'université de Lausanne,
secrétaire général de l'Institut de droit international.

On lisait, à la fin d'avril, dans les journaux, que le vice-roi Li-Hung-Tchang venait d'accorder à la *China-Merchants Steamnavigation Company* le droit exclusif d'amener à Tien-Tsin les grains en franchise. Le représentant de l'Angleterre s'empressa de demander au Tsung-li-Yamen le retrait de cette mesure, en faisant valoir qu'elle était contraire à l'article 3 du traité de commerce conclu entre la Chine et les États-Unis, et que l'Angleterre était au bénéfice de cet article en vertu de la clause de la nation la plus favorisée insérée dans ses propres traités avec le Céleste-Empire. Le Tsung-li-Yamen répondit que, par le vote du *Chinese exclusion act*, le gouvernement des États-Unis avait rompu le traité qui le liait à la Chine, et que, par conséquent, on ne pouvait invoquer les stipulations d'un traité qui n'existait plus.

Nous n'entendons examiner, ni de près ni de loin, la question en ce qui touche les relations de la Chine et des États-Unis; nous admettons que, à tort ou à raison, la Chine pouvait se regarder comme dégagée vis-à-vis des États-Unis. La question plus générale et toute théorique que nous voulons rapidement étudier ici est celle qui a été incidemment soulevée par l'Angleterre. Quelle est la portée réelle de la clause de la nation la plus favorisée? Lorsqu'une faveur, accordée à une puissance par un article formel de convention internationale, vient à disparaître parce que la convention est devenue caduque, cette faveur peut-elle subsister implicitement au profit des tierces puissances qui n'en jouissaient qu'à raison de la clause de la nation la plus favorisée?

Le problème est assez délicat, et nous ne croyons pas qu'il ait encore sérieusement attiré l'attention des spécialistes; du moins, ne l'avons-nous trouvé étudié dans aucun des ouvrages classiques sur le droit international.

Il faut tout d'abord, croyons-nous, faire abstraction du cas où la tierce

puissance, sans se borner à se mettre en fait au bénéfice de la clause, a expressément pris acte de la concession, au moment où elle entendait s'en prévaloir, et où cette circonstance a fait l'objet, soit d'une déclaration officielle adressée par elle à la puissance concédante et laissée par celle-ci sans réponse ni contestation, soit, à plus forte raison, d'un échange de correspondances entre les deux gouvernements. Dans ce cas, la concession, bien qu'obtenue dans le principe grâce à la clause de la nation la plus favorisée, est devenue partie intégrante du droit conventionnel des deux puissances, et elle cesse de dépendre des relations qui peuvent exister entre la puissance qui y a consenti et celle qui l'avait obtenue la première : la bouture, si l'on veut nous permettre cette comparaison, est devenue une plante séparée, dont la vie n'est plus subordonnée à celle du tronc primitif.

Mais doit-il en être de même lorsque la puissance qui se prévaut de la concession faite à un tiers n'en a demandé ni obtenu nulle reconnaissance directe? Je consens à permettre à un voisin de passer par mon jardin; tant qu'il jouit de cette faveur, peu m'importe que d'autres usent concurremment de la même facilité; mais, à un moment donné, je crois devoir verrouiller ma porte; serai-je contraint de la laisser ouverte pour des gens avec qui je n'avais pas traité, qui n'avaient même pas songé à me demander eux-mêmes le passage, et qui étaient en somme bien moins au bénéfice d'un droit que d'une tolérance gracieuse?

Il nous semble que la question doit être résolue négativement. Celui qui ne jouit d'une faveur qu'implicitement et par analogie, et qui y attachait assez peu de prix pour ne l'avoir jamais fait consacrer formellement, ne saurait exiger qu'elle soit plus durable à son profit qu'à celui de la puissanee qui l'avait expressément stipulée. Une concession implicite et accidentelle ne peut être plus durable qu'une concession expresse et directe.

On arriverait, d'ailleurs, à ce singulier résultat, que, sujette à résiliation et à suppression dans cette dernière hypothèse, elle serait perpétuelle dans la première : il suffirait qu'une fois et pendant un temps peut-être très court une concession eût été faite à une puissance, pour que toutes celles qui sont assimilées à la nation la plus favorisée pussent l'invoquer indéfiniment. En effet, il n'y a pas de traités perpétuels, surtout de traités de commerce; toutes les conventions humaines sont fragiles, les internationales plus peut-être que les autres; il arrivera donc toujours un moment où le traité consacrant la concession dont il s'agit deviendra

caduc. Est-il raisonnablement admissible que la concession échappe à toute chance de résiliation, précisément parce qu'elle est purement implicite et n'a jamais fait entre les intéressés l'objet d'aucune convention expresse?

Nous estimons donc qu'une puissance ne peut se prévaloir de la clause de la nation la plus favorisée que tant que cette clause est en vigueur entre les parties primitives, à moins qu'elle n'ait pris soin, en se fondant sur la clause, de se faire accorder expressément et directement le même privilège, auquel cas il fait désormais partie de son propre droit conventionnel et en suit le sort.

Peut-être ne sera-t-il pas inutile, à propos de l'incident anglo-chinois, d'appeler l'attention sur ce que, d'une façon générale, la clause de la nation la plus favorisée peut avoir de dangereux pour celui qui la concède et de peu rassurant pour celui qui s'en contente.

De nos jours, où les intérêts nationaux sont très enchevêtrés et complexes, il est toujours grave de se lier les mains d'avance par une clause vague et générale, dont il est absolument impossible de mesurer la portée éventuelle. Il est arrivé très souvent, dans ces dernières années, qu'une puissance a dû, dans la négociation d'un traité, se refuser à des concessions qui en auraient assuré la conclusion et qui ne lui auraient pas causé un sensible préjudice, parce que, étendues en vertu de la clause et sans nulle compensation à toute une série d'autres pays, elles devenaient désastreuses pour l'industrie nationale. Aussi notre savant ami, M. de Martens, dans son *Traité du droit international* (t. II, p. 322), n'hésite-t-il pas à dire que c'est à tort que l'on exigerait en toute circonstance l'application de la clause : « Il est nécessaire, dit-il, de distinguer le cas où quelque avantage commercial est accordé à un État purement et simplement, et le cas où il s'agit d'un échange de bons procédés ou d'un dédommagement; ce n'est que dans la première hypothèse que les autres États ont le droit de réclamer à leur profit le même avantage; au contraire, dans la seconde, une pareille exigence serait contraire au principe de la réciprocité des obligations commerciales. » M. de Martens a parfaitement raison au point de vue de l'équité et du bon sens; mais nous doutons que cette distinction fût admise par une nation qui aurait obtenu, sans nulle restriction quelconque, la clause de la nation la plus favorisée, et nous pensons, d'accord avec notre éminent collègue, qu'il est essentiel de remplacer cette clause dans les traités à conclure par une définition plus exacte, par exemple, par une disposition portant que

« les parties contractantes se concèdent mutuellement tous les avantages relatifs au commerce et à la navigation, accordés par elles gratuitement à n'importe quelle autre puissance ». Quant aux avantages accordés moyennant échange ou compensation, il nous paraît qu'ils devraient toujours être exclus de la clause.

Si la clause de la nation la plus favorisée est dangereuse pour celui qui l'accorde, elle a aussi, pour celui qui l'obtient, l'inconvénient de ne lui donner aucune sécurité par elle-même, puisque la durée de l'avantage invoqué est subordonnée aux relations du concédant avec un tiers. Nous croyons donc que tout gouvernement fondé à se prévaloir d'une semblable disposition doit prendre soin, toutes les fois qu'un avantage qu'il peut réclamer pour ses ressortissants est accordé à une tierce puissance, de faire reconnaître et constater le fait par l'autre partie et de donner ainsi à la mesure le caractère d'une concession contractuelle, désormais indépendante de la concession primitive.

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES.

30. — *Per il XXXV anno d'insegnamento di Filippo Serafini.* Studi giuridici, offerti da Bensa Enrico, Bensa Paolo-Emilio, Bianchi Ferdinando, Brezzo Camillo, Brugi Biagio, Buonamici Francesco, Ceneri Giuseppe, Cogliolo Pietro, Delogu Pietro, Delvecchio Giulio, Fadda Carlo, Ferri Enrico, Ferrini C., Fusinato Guido, Grego Umberto, Innamorati Francesco, Landucci Lando, Longo Antonio, Magri Francesco, Mortara Lodovico e Sraffa Angelo, Pacchioni G., Pampaloni Muzio, Pessina Enrico, Sabbatini Pio, Salvioli Giuseppe, Segré Gino, Serafini Enrico, Supino D., Tamassia Nino, Triani G., Vanni Antonio, Vidari Ercole, A. Zocco-Rosa, Professori di Diritto. — Florence, Barbera, 26 juin 1892. — In-8°, 474 pages.

Peu d'hommes ont fait davantage pour l'étude du droit en Italie, et particulièrement pour l'étude du droit romain et pour la science romaniste, que M. Philippe Serafini, lequel a bien mérité aussi du droit commercial, par la revue du *Diritto commerciale* qu'il publie avec M. Supino depuis une dizaine d'années, et de toutes les branches de la science juridique par l'*Archivio giuridico*, qu'il dirige depuis un quart de siècle. Originaire du Tyrol italien, il a professé successivement à Pavie, à Bologne, à Rome; il est actuellement, depuis 1873, professeur à Pise. La 35e année de son professorat s'est achevée l'an dernier, et le jubilé en a été célébré par ses nombreux élèves, collègues, collaborateurs et amis, notamment sous la forme utile et bonne de mémoires scientifiques à lui dédiés. Trente-deux de ces mémoires, dus à des professeurs italiens, sont réunis dans le beau volume que nous présentons par ces lignes aux lecteurs de la *Revue*; ils sont précédés d'un portrait du jubilaire, d'une dédicace et de quelques lignes du comité d'initiative, et d'une lettre de M. Ceneri, l'éminent pandectaire de Bologne.

Les branches diverses de la science du droit y sont représentées. MM. Pampaloni, Brezzo, Fadda, Pacchioni, Triani, Vanni, Enrico Serafini, Longo, Segré, ont traité de questions dogmatiques ou exégétiques du droit civil romain; MM. Landucci et Zocco-Rosa, de questions historiques relatives aux sources du droit romain; MM. Ferri et Magri, du droit pénal de Rome; M. Brugi, du droit public grec comparé au droit romain. La science du droit au moyen âge est représentée par MM. Bensa, Tamassia, Ferrini. Plusieurs travaux de MM. Bianchi, Sabbatini, Supino, Deloga, Cogliolo sont consacrés au droit civil moderne et au droit com-

mercial; MM. Mortara et Sraffa ont étudié la récente loi suisse sur les exécutions et faillites.

Cette énumération, incomplète, suffit à montrer la haute valeur de ce recueil, qui fait honneur à la science italienne non moins qu'à l'illustre jubilaire. A. R.

31. — *Louage de services. — Projet du gouvernement. — Analyse et observations,* par CHARLES SAINCTELETTE, membre de la Chambre des représentants, bâtonnier du barreau de cassation. — 1 broch. in-8° de 98 pages. — Bruxelles, Émile Bruylant, 1893.

Le ministre de la justice de Belgique a déposé, le 13 août 1891, à la Chambre des représentants, un projet de loi sur le *louage de services des ouvriers et des domestiques,* œuvre d'une commission extra-parlementaire qui a siégé, sous la présidence de M. VAN BERCHEM, conseiller à la cour de cassation. Nous avons eu sous les yeux le volumineux rapport, avec annexes considérables, de cette commission, imprimé par les soins du gouvernement.

Ainsi que le remarque M. Sainctelette, le projet, qui ne compte pas moins de 108 articles, est tout autre chose qu'une *loi* sur le louage de services et forme toute une *législation sur le travail.* De là un véritable chaos : « droit civil, droit commercial, procédure, police, droit pénal, « tout cela est réuni dans ce qui ne doit former qu'une subdivision d'un « titre du Code civil », et il saute aux yeux du lecteur du projet que la commission extra-parlementaire a fait preuve d'une tendance dangereuse « à confondre des choses de nature, d'origine et de fin essentiellement « distinctes, par exemple, le louage de services et l'assurance ouvrière ». Ajoutons que les solutions proposées en matière d'assurance ouvrière sont fortement empreintes des théories du socialisme d'État. Il y en a assez pour mettre en défiance, contre tout le projet, ceux qui persistent à placer leur confiance dans la liberté et à voir, dans son plus grand développement, la vérité tant économique que juridique.

M. Sainctelette s'est fait, on le sait, depuis des années, l'éloquent défenseur d'une réforme des principes appliqués, sur la base du Code civil, concernant la responsabilité des accidents du travail (1). Il s'est même efforcé, avec une remarquable persévérance, quoique sans succès définitif, de faire prévaloir cette réforme sur le terrain judiciaire. Ce qu'il soutient, avec MM. Marc Souzet, Labbé, Glasson, Demangeat, Lyon-Caen, Bardoux, c'est qu'en matière de louage de services, il faut appliquer les règles générales du contrat de louage, et, qu'en conséquence, le préjudice occasionné par l'exécution du contrat ne pouvant être assimilé au dom-

(1) CH. SAINCTELETTE, *De la responsabilité et de la garantie,* 1 vol. in-8° de 258 p. Bruxelles, Bruylant-Christophe et Cie. 1884. (Compte rendu *dans cette Revue,* 1885, t. XVII, p. 97.) Voir aussi dans cette *Revue,* 1888, t. XX, p. 425 à 450, un article de M. SAINCTELETTE sur les *contrats d'utilité publique.*

mage causé par un tiers, il faut faire rejeter, soit par la jurisprudence, soit au besoin par la voie législative, la théorie ancienne, d'après laquelle « l'ouvrier qui, à raison d'un accident survenu au cours du service et du « chef du service, demande à son patron des dommages-intérêts doit « prouver que ce patron a commis une faute, absolument comme s'il n'y « avait entre eux aucun contrat ». Dans la théorie nouvelle, au contraire, que soutient M. Sainctelette, « puisqu'il y a contrat, obligation conven- « tionnelle de défense et de protection, c'est, arrivant un accident au « cours du service ou du chef du service, au patron de prouver que « l'inexécution de l'obligation contractée par lui ne lui est pas imputable, « c'est-à-dire qu'elle provient d'une cause qui lui est étrangère ». Cela revient à transporter de l'ouvrier au patron la charge des cas douteux.

C'est là une thèse juridique. Elle peut avoir sur le terrain du droit ses partisans et ses adversaires. Mais nous comprenons, en tout cas, que M. Sainctelette ait tenu à dégager son système, dans sa puissante simplicité, de la *législation* compliquée soumise à l'examen des Chambres belges. Il le fait avec une lumineuse clarté dans la brochure que nous avons sous les yeux. Celle-ci contient aussi quelques pages intéressantes sur les lois et les projets de loi dont les accidents du travail ont fait l'objet, depuis quelques années, en Allemagne, en France et en Suisse.

ÉDOUARD ROLIN.

32. — *L'enseignement du droit et des sciences politiques dans les universités d'Allemagne*, par EUGÈNE DUTHOIT, docteur en droit, maître de conférences à la faculté libre de Lille. — 1 vol. in-12 de 244 pages. — Paris, A. Rousseau, édit., 1893.

M. Eugène Duthoit a fait récemment, dans les universités allemandes, un voyage scientifique, et il nous communique, sous une forme à la fois attrayante et méthodique, le fruit de ses observations. Il n'a point l'ambition, dit-il, de faire connaître, dans ce livre, jusque dans le détail la constitution intime des facultés de droit allemandes, ni à plus forte raison le fonctionnement général des universités. Et pourtant il nous donne en passant, sur ce sujet, bien des renseignements intéressants ou pittoresques. Mais cette monographie vise spécialement le recrutement des professeurs, l'organisation matérielle des cours et des divers exercices universitaires, l'organisation intime et la sanction des études de droit, l'enseignement des sciences politiques, les séminaires ou groupements scientifiques des maîtres et des élèves : c'est là déjà, comme on le voit, un champ assez vaste.

Quelques mots seulement sont consacrés à l'enseignement du droit des gens. M. Duthoit a constaté que les cours de droit des gens ressemblent beaucoup aux cours de droit international public inscrits, dans les facultés françaises, au programme de la licence en droit, par le décret du 24 juillet 1889. « Après une copieuse introduction historique, dit-il,

« les professeurs allemands ont coutume d'aborder les sources du droit « des gens, les sujets des rapports internationaux, la forme, les droits et « les obligations des États envisagés comme personnes internationales, « le territoire, les traités, les agents diplomatiques, les différends inter- « nationaux, la neutralité, ses charges et ses prérogatives. Un chapitre « est ordinairement consacré à l'acquisition, à la perte et au recouvre- « ment de la nationalité; un autre aux rapports internationaux qui « peuvent naître dans chaque Etat, soit entre les étrangers et la souve- « raineté, soit entre les étrangers et les nationaux, soit entre les étrangers « de nationalités différentes. » L'auteur fait remarquer que ces deux derniers chapitres forment tout ce qui est enseigné en fait de droit international privé et qu'il est bien regrettable que cette branche si importante et si fertile en difficultés de la science juridique ne soit pas enseignée dans les universités allemandes avec l'ampleur qu'elle mérite. Nous nous souvenons d'avoir entendu des professeurs éminents d'Allemagne exprimer les mêmes regrets et les mêmes critiques.

Un chapitre spécial est consacré par M. Duthoit aux études économiques dans les universités allemandes. Nous y trouvons maints renseignements inédits.

L'ouvrage de M. Duthoit sera consulté avec fruit par tous ceux qui s'intéressent à l'organisation et aux progrès de l'enseignement supérieur.

ÉDOUARD ROLIN.

Ouvrages, brochures, etc., reçus par l'administration de la Revue :

N. B. La présente liste est publiée sans préjudice aux comptes rendus dont plusieurs de ces ouvrages feront l'objet dans le corps de la *Revue*. Il sera notamment rendu compte de tout ouvrage relatif au droit, à la politique internationale, à la législation comparée, à la philosophie ou à l'histoire du droit public ou privé, *dont* DEUX EXEMPLAIRES *seront envoyés directement à l'administration de la Revue*, n° 109, avenue Louise, à Bruxelles.

42. SAINCTELETTE (CHARLES). — *Louage de services. Projet du gouvernement. Analyse et observations.* In-8°, Bruxelles, Emile Bruylant, 1893.

43. *Actas do Congreso juridico Ibero-Americano* (reunido en Madrid el año 1892). In-8°, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1893.

44. R. KLEEN. — *Folkrättsinstutets 14de årsmöte i Genève* (extrait du *Tidsskrift for Retsvidenskak*, 1893).

45. ROSZKOWSKI (Dr GUSTAV). — *Ueber das Wesen und die Organisation der internationalen Staatengemeinschaft.* In-8°, Erlangen, Verlag von Palm & Enke, 1893.

46. FERGUSON (J.-HELENUS). — *De wetten der maatschappelijke ontwikkeling.* — Eene nederlandsche bewerking van « *the phylosophy of civilization* », met eene voorrede van M. W.-H. DE BEAUFORT. In-8°, Amsterdam, L.-J. Veen, 1893.

47. PYFFEROEN (OSCAR). — *Berlin et ses institutions administratives* (extrait de la *Réforme sociale*). In-8°, Paris, Société d'économie sociale, 1893.

LA

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL

ET DE LÉGISLATION COMPARÉE

A ÉTÉ FONDÉE EN 1869

par MM. **T.-M.-C. Asser, G. Rolin-Jaequemyns** et **J. Westlake.**

La *Revue* est publiée depuis le 1er janvier 1890 par une Société dont le siège est à Bruxelles, 109, avenue Louise.

Le Comité de rédaction se compose de MM. **T.-M.-C. Asser, Ernest Nys, Alphonse Rivier, Édouard Rolin, G. Rolin-Jaequemyns, J. Westlake** et de M. **Paul Hymans,** secrétaire.

Rédacteur en chef : M. **Edouard Rolin,** 109, avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant : M. **Paul Hymans,** 161, rue du Trône, à Bruxelles.

ON PEUT S'ABONNER :

A Bruxelles, au bureau de la *Revue*, 109, avenue Louise et 161, rue du Trône;

A Berlin, à la librairie Puttkammer et Mühlbrecht, 64, Unter den Linden;

A la Haye, chez Belinfante frères, Wagenstraat;

A Paris, chez Durand et Pedone-Lauriel, 13, rue Soufflot;

Et chez les principaux libraires de l'Europe et de l'Amérique.

Une année de la *Revue* comprend six livraisons de six à huit feuilles d'impression chacune.

PRIX D'ABONNEMENT ANNUEL { **16 francs pour la Belgique.**
18 francs pour l'étranger.

SEP 1 1893
LIBRARY

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller d'État effectif,
professeur à l'Université d'Amsterdam,
Membre de l'Institut de droit international.

ERNEST NYS,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Juge au tribunal de 1re instance,
Membre de l'Institut de droit international.

ALPHONSE RIVIER,
Consul général de la Confédération suisse,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Membre de l'Institut de droit international.

ROLIN-JAEQUEMYNS,
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Siam,
Président d'honn. de l'Institut de droit international,
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles.

ÉDOUARD ROLIN,
Avocat à Bruxelles,
Associé de l'Institut de droit international,
Rédacteur en chef.

J. WESTLAKE, Q. C.,
Professeur à l'Université de Cambridge,
Membre de l'Institut de droit international,
à Londres.

Rédacteur en chef :

M. ÉDOUARD ROLIN, 109, Avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant :

M. PAUL HYMANS, avocat, 161, rue du Trône, à Bruxelles.

Tome XXV. — 1893. — N° 4.

BRUXELLES,
BUREAU DE LA REVUE : 109, AVENUE LOUISE.

LA HAYE, BELINFANTE FRÈRES. | PARIS, DURAND ET PEDONE-LAURIEL

BERLIN, PUTTKAMMER & MÜHLBRECHT.

1893

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

TABLE DES MATIÈRES CONTENUES DANS LA 4e LIVRAISON DU TOME XXV, 1893.

Pages.

Un nouveau projet de codification des lois de la guerre sur terre et sur mer, par M. ERNEST LEHR 321

Les institutions judiciaires du Japon, par M. KENTARO KANEKO 338

Le conflit franco-siamois, par M. ÉDOUARD ROLIN. 357

Les juridictions inférieures en Russie, d'après le code de 1864 et les lois des 9 et 12 juillet 1889. — Les tribunaux des paysans ou de volost (premier article), par M. JOSEPH DUBOIS 378

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. KLEEN (quatrième et dernier article). 389

NOTICES DIVERSES :

Projet de loi déposé au Sénat espagnol, par M. le sénateur de Marcoartu, aux fins d'autoriser le gouvernement à négocier des *traités d'arbitrage* (le 12 juin 1893), par M. ÉD. R. 409

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES :

33. — *J. Champcommunal.* — Étude sur la succession *ab intestat* en droit international privé, par ÉDOUARD ROLIN 411

34. — *Raoul de la Grasserie.* — Code civil du canton des Grisons, par LE MÊME 413

35. — *Dr Antonio S. de Bustamante.* — Programas de las asignaturas de derecho internacional publico y derecho internacional privado, par LE MÊME 414

36. — *Adolfo Posada.* — Tratado de derecho politico, par LE MÊME . . 415

37. — *G. Frèrejouan du Saint.* — Jeu et pari, au point de vue civil, pénal et réglementaire. — Loteries et valeurs à lots ; jeux de bourse ; marchés à terme, par ERNEST LEHR 415

HARVARD COLLEGE
SEP 1 1893
LIBRARY.

UN NOUVEAU PROJET DE CODIFICATION DES LOIS DE LA GUERRE SUR TERRE ET SUR MER,

PAR

M. ERNEST LEHR,

professeur honoraire de l'université de Lausanne,
secrétaire général de l'Institut de droit international.

Un des faits remarquables et réjouissants de notre époque, est la préoccupation universelle d'atténuer les maux de la guerre et d'en limiter les effets désastreux, en substituant la notion du droit, d'un « droit de la guerre », à la notion de la force brutale et d'un arbitraire sans frein. Sans parler de la Convention de Genève et de ses admirables conséquences dans l'intérêt des blessés et des malades militaires, on a plusieurs fois songé, depuis vingt ans, à poser les règles des luttes à main armée, à contrôler les anciennes pratiques et à tracer un code des lois et usages de la guerre, tels qu'on les peut concevoir en un siècle de civilisation et de progrès. Les deux plus importants de ces essais de codification sont incontestablement la *Déclaration* qui a résumé les travaux de la Conférence militaire et diplomatique de Bruxelles (août 1874) et le *Manuel des lois de la guerre*, élaboré, avec un soin extrême, par l'Institut de droit international (rédacteur principal : M. G. Moynier) et adopté dans sa session d'Oxford, en 1880.

La *Déclaration*, à qui le caractère officiel de ses auteurs semblait devoir assurer un meilleur sort, est restée jusqu'à présent un simple énoncé de principes, aucun des gouvernements représentés à la Conférence de Bruxelles ne s'étant montré disposé à la ratifier. Quant au *Manuel*, œuvre de l'assemblée de jurisconsultes certainement la mieux qualifiée pour l'entreprendre, il résume, avec autant de clarté que de méthode, les principes qui paraissent aujourd'hui devoir être suivis; mais, bien que ses auteurs se soient extrêmement préoccupés de tenir compte des exigences militaires et de ne pas se cantonner dans les

sphères sereines de la science pure, on pouvait craindre qu'aux yeux de soldats le *Manuel* ne fût encore trop un travail de juristes et que l'application ne leur en parût inconciliable avec les nécessités de leur métier, la guerre, dans ses pratiques, étant en somme, du commencement à la fin, la négation du droit selon sa conception vulgaire.

Il n'en est que plus curieux de constater que le *Manuel* vient de recevoir une éclatante consécration dans un congrès exclusivement militaire tenu à Madrid, en novembre 1892, sur l'initiative de deux capitaines d'état-major, MM. Pio Suarez Inclan et Carlos Garcia Alonso, et d'un commandant d'artillerie, M. Vincent Sanchis y Guillen. Ce congrès, présidé par un général espagnol, M. A. Serrano Echarri, a réuni un très grand nombre d'officiers des armées de terre et de mer appartenant à l'Espagne, au Portugal, à la République Argentine, au Mexique, au Guatemala, au Chili, à Costa-Rica, au Pérou, à l'Uruguay, au Nicaragua, au Honduras, à la Bolivie, au Salvador, à Saint-Domingue, en un mot, à tous les États hispano-portugais soit de l'Europe, soit de l'Amérique. Tous les grades et toutes les armes y étaient largement représentés. On peut donc dire que les résolutions adoptées sont l'expression des manières de voir acceptées, en matière de guerres terrestres ou maritimes, dans cette grande fraction de la race humaine que constituent les diverses nations ibériques. Et ce qui ajoute encore à l'importance de la manifestation, c'est que, dans la plus considérable de ces nations, en Espagne, le gouvernement, après examen du *Projet de codification*, a introduit dans les académies militaires un opuscule : *Cartilla de leyes y usos de la guerra*, où l'un des promoteurs et secrétaires du Congrès, M. Garcia Alonso, a fait connaître les antécédents historiques et publié les textes de la Convention de Genève de 1864, des Articles additionnels de 1868, de la Déclaration de Saint-Pétersbourg de 1868, et du *Projet de* 1892, *in extenso;* cette adoption dans les écoles du gouvernement équivaut à une adhésion, tout au moins en principe, et elle est d'autant plus justifiée que le *Projet de codification* est excellent presque de tous points.

M. Garcia Alonso ayant eu l'obligeance d'offrir à l'Institut son petit volume et le protocole du Congrès, avec le texte complet du *Projet de codification*, nous pensons intéresser nos confrères en traduisant ici ce projet et en plaçant en regard les dispositions similaires adoptées successivement par l'Institut, soit dans son *Manuel*, soit dans d'autres de ses projets de règlement.

PRÉAMBULE DU PROJET DE CODIFICATION.

« Le Congrès militaire hispano-portugais-américain, réuni à Madrid, au *Centro del Ejército y de la Armada*, au mois de novembre 1892, afin de délibérer sur des réformes dans les lois et usages de la guerre ;

« S'inspirant de la nécessité de mettre les fins de l'état de guerre en harmonie avec les sentiments d'humanité et avec les progrès scientifiques et moraux de notre temps ;

« Acceptant les principes de droit positif et les doctrines de droit subsidiaire (*secundario*) unanimement établies par les auteurs ;

« Ayant sous les yeux le *Manuel des droits de la guerre* rédigé par l'Institut de droit international et les travaux postérieurs auxquels ce remarquable manuel a donné naissance ;

« Considérant avec attention, dans leur lettre et dans leur esprit, les Conventions et Déclarations de Paris (16 avril 1856), de Genève (22 août 1864 et 24 octobre 1868), du Caire (novembre 1869), de Saint-Pétersbourg (11 décembre 1868), de Bruxelles (26 août 1874) et de Londres (29 octobre 1887), ainsi que la jurisprudence résultant des avis de hauts corps consultatifs et des arbitrages ou jugements des tribunaux internationaux ;

« Admettant les règles relatives à la neutralité posées par les Conventions de Genève de 1864 et de 1868 susrappelées, sans préjudice des modifications qu'il peut paraître convenable d'apporter à quelques-unes d'entre elles et de l'extension nécessaire de la neutralité au service sanitaire maritime et aux chemins de fer internationaux ;

« Prenant en considération les mœurs, le caractère et l'organisation politique des nations représentées au Congrès, ainsi que leurs conditions militaires et topographiques ;

« Tenant compte des travaux et propositions présentés par les membres et les commissions du Congrès ;

« Et désirant soumettre à un seul et même critérium les lois des guerres, soit continentales, soit maritimes ;

« Adopte les conclusions suivantes, et a l'honneur de s'adresser aux gouvernements des nations représentées au Congrès, afin qu'ils leur accordent leur sanction officielle et proposent aux autres gouvernements d'y adhérer. »

Projet de codification des lois et usages de la guerre continentale et maritime, adopté par le congrès militaire hispano-portugais-américain en novembre 1892, sous la présidence de M. le général Alvaro Serrano.

CHAPITRE PREMIER.

Belligérants.

ARTICLE PREMIER. Sont belligérants :

a) Les forces armées de terre et de mer qui constituent les armées (*ejércitos*) d'un État;

b) Les milices, la garde nationale, les réserves, les corps francs ou tous autres mobilisés par les gouvernements ou ayant fait ouvertement usage de leurs armes sur terre ou sur mer [1];

[1] L'article 2 du *Manuel des lois de la guerre* adopté par l'Institut de droit international, à Oxford, en 1880, assimile les milices à l'armée proprement dite et, quant aux autres corps énumérés à la lettre *b*, ne les comprend dans la « force armée d'un État » que s'ils sont sous la direction d'un chef responsable et ont un uniforme ou un signe distinctif, fixe et reconnaissable à distance.

c) Les équipages des navires et convois qui transportent des troupes (*fuerzas beligerantes*), ainsi que ces troupes elles-mêmes à bord des navires [2];

d) Les équipages des navires marchands auxiliaires de la marine de guerre et destinés soit à la défense navale, soit à la poursuite du commerce ennemi;

e) Les conseils de défense, en quelque lieu qu'ils se forment, ainsi que leurs délégués et auxiliaires [2];

f) Les habitants de tout pays envahi qui prennent les armes spontanément et ouvertement pour combattre l'envahisseur, même quand ils n'ont pas eu le temps de s'organiser;

g) Les habitants d'un pays envahi qui concourent à l'exécution des opérations contre l'envahisseur, d'accord avec les personnes qui dirigent ces opérations [2].

[2] Le *Manuel* ne contient pas les rubriques *c*, *e* et *g*.

Art. 2. Les insurgés ne sont pas des belligérants, mais seront considérés comme combattants s'ils font usage de leurs armes conformément aux lois de la guerre [3].

[3] Le *Manuel* ne parle pas des insurgés.

CHAPITRE II.

Relations entre les belligérants.

Article premier [3*]. Tout belligérant a le devoir de se soumettre dans ses opérations aux lois de la guerre [4].

[4] *Manuel*, art. 3.

Art. 2 [4]. Le Congrès militaire adopte les dispositions de la Convention de Genève du 22 août 1864 ainsi que les dispositions additionnelles du 20 octobre 1868, relatives à la neutralisation des blessés, des malades et de tout ce qui se rapporte à eux, sauf les modifications introduites dans le présent *Projet*.

Le Congrès réprouve l'emploi d'armes, de projectiles, d'un matériel ou de procédés susceptibles de causer des dommages non nécessaires et adhère, à cet égard, aux dispositions contenues dans la déclaration signée à Saint-Pétersbourg le 11 décembre 1868.

Le Congrès espère voir adhérer à ces diverses dispositions les nations ibéro-américaines qui ne l'ont pas encore fait [5].

[5] Cfr. *Manuel*, art. 4, 7 à 9.

Art. 3 [5]. Les militaires, les marins et les belligérants de toute espèce, blessés ou malades, seront protégés et soignés, sans distinction de nationalité, par les forces combattantes [6].

[6] *Manuel*, art. 10.

Art. 4 [6]. Les embarcations des sociétés de secours, les yachts de plaisance, les remorqueurs et autres navires analogues, qui se consacrent spécialement au service d'assistance en temps de guerre, seront réputés neutres dans une zone de vingt milles à partir du port dans lequel ils stationneront au commencement des hostilités.

(*) Le *Projet* a un numérotage distinct par chapitres; nous croyons bien faire, pour la commodité de citations ultérieures, d'indiquer entre crochets les numéros suivant une seule série.

Art. 5 [7]. Si un navire ne peut offrir à ses malades ou blessés les soins nécessaires ni atteindre, dans ce but, un port national ou neutre, il peut les déposer dans un port ennemi, moyennant un accord préalable avec les autorités de l'adversaire sous le pouvoir duquel ils tomberont [7].

[7] Le *Manuel* ne traitant que de la guerre sur terre, les articles 4 et 5 et, en général, toutes les dispositions relatives au droit maritime n'y ont pas d'équivalent.

Art. 6 [8]. Le prisonnier de guerre sera toujours protégé par le droit des gens et ne pourra être contraint à des actes contraires, soit à l'honneur militaire, soit à la fidélité qu'il doit à sa patrie et à son drapeau [8].

[8] Le *Manuel* renferme sur les prisonniers de guerre un très long chapitre (art. 61 et suiv.), dont cet article ne résume que le principe.

Art. 7 [9]. Sont exclus du droit des gens, les individus de toute classe ou condition qui, traîtres à leur patrie, ou étrangers aux nations en guerre, se livrent à l'espionnage [9].

[9] Le *Manuel* est moins sommaire (art. 23 et suiv.); il ne met pas, de plein droit, les espions hors du droit des gens ; il se borne à dire que les individus capturés comme espions ne peuvent exiger d'être traités comme des prisonniers de guerre et leur assure, avec beaucoup de raison, la garantie d'un jugement préalable.

Art. 8 [10]. Les généraux en chef des armées règlent les relations entre assiégés et assiégeants selon les circonstances spéciales de chaque cas, les nécessités suprêmes de la guerre et les sentiments d'honneur et d'humanité [10].

[10] Cette disposition a le tort d'être beaucoup trop vague. L'Institut, aux articles 32 et suivants, a fait de louables efforts pour poser certaines règles précises conciliant, autant que possible, « les nécessités suprêmes de la guerre » avec « les sentiments d'honneur et d'humanité ». Il est fâcheux que le Congrès ait sauté à pieds joints par-dessus la difficulté.

Art. 9 [11]. Les gouvernements belligérants concluront les armistices. Les suspensions d'hostilités ainsi convenues s'appliqueront à toutes les forces se trouvant sur le théâtre de la guerre [11].

[11] Ce dernier principe est utile à poser. En général, les articles 9 à 19 formulent sur les armistices, trêves et capitulations, des dispositions intéressantes, qui n'ont pas leur équivalent dans le *Manuel*.

Art. 10 [12]. Les chefs des forces belligérantes concluront les trêves. Les suspensions d'hostilités ainsi convenues obligeront les troupes commandées par les contractants. Les trêves de longue durée devront être soumises à l'approbation des gouvernements.

Art. 11 [13]. Les chefs de troupes belligérantes, quelle qu'en soit l'importance, pourront suspendre partiellement et pour un certain temps les hostilités, en vue de recevoir des parlementaires, de relever les blessés et d'enterrer les morts. La suspension stipulée obligera exclusivement les troupes placées sous le commandement direct et immédiat des contractants.

Art. 12 [14]. Lorsqu'on stipulera des armistices, des trêves ou une suspension momentanée des hostilités, on devra fixer avec précision leur point de départ, et, si la durée en est limitée (*), le moment de la cessation et de la reprise des hostilités. Quand il n'y aura pas de délai fixé pour cette reprise, le gouvernement ou chef belligérant qui se propose de continuer la lutte est tenu de notifier à l'ennemi, assez longtemps à l'avance, la date précise où les opérations recommenceront.

Art. 13 [15]. La rupture d'un armistice, d'une trêve ou d'une suspension d'hostilités par l'un des belligérants, autorise l'autre à reprendre immédiatement la lutte.

Art. 14 [16]. Quand un armistice, une trêve ou une suspension d'hostilités a été signée, chacun des belligérants accorde le libre passage aux émissaires de l'autre, chargés d'en transmettre l'avis.

Art. 15 [17]. Un armistice, une trêve ou une suspension d'hostilités n'est pas réputée rompue par le fait :

a) De recevoir des renforts ou secours dont, à raison de la position qu'il occupait lors de la signature de la convention, l'adversaire n'aurait pu empêcher ou retarder l'arrivée;

b) de construire ou réparer des ouvrages qui ne se trouvent pas en première ligne ou dans des parages que l'ennemi pût combattre depuis ses positions;

(*) L'un des textes espagnols que nous avons sous les yeux porte *ilimitado;* c'est évidemment une faute d'impression.

c) d'exécuter des mouvements de troupes qui ne modifient pas la force et la constitution de la ligne la plus avancée; les troupes de cette ligne pourront être relevées sans empêchement;

d) d'accueillir des déserteurs venant de l'armée ennemie.

Art. 16 [18]. Devront être respectés par les forces belligérantes:

a) Les parlementaires;

b) Les émissaires qui parcourent le pays occupé par l'ennemi, munis d'un sauf-conduit qui les y autorise.

Art. 17 [19]. Le commandant d'une force, d'une place ou d'un point fortifié qui se trouve dans la nécessité de capituler, peut stipuler, dans les conditions de sa reddition, la manière dont devront être traités les habitants du territoire soumis à sa juridiction.

Art. 18 [20]. Les clauses d'une capitulation obligent les forces qui, sous le commandement des chefs qui l'ont conclue, ont pris une part directe et essentielle aux faits d'armes qui l'ont amenée. Elles ne s'étendent pas aux troupes ou aux lieux fortifiés qui, au moment de la reddition, pourront continuer les hostilités, ne se trouvant pas sous l'action immédiate desdits chefs.

Art. 19 [21]. Les chefs qui souscrivent une capitulation ne peuvent céder, sans y être spécialement autorisés, les droits inhérents à la souveraineté de l'État, ni préjuger les termes dans lesquels la paix devra être conclue.

CHAPITRE III.

Relations entre les belligérants et la population civile.

Art. 1er [22]. En aucun cas, les habitants du territoire théâtre de la guerre ne peuvent être contraints d'exécuter des actes contraires à l'honneur, de prendre part aux opérations militaires contre leur patrie ou de prêter un serment de fidélité à la nation ennemie [12].

[12] *Manuel*, art. 47 et 48.

Art. 2 [23]. Les habitants paisibles ne devront subir ni dommages d'aucune sorte dans leurs personnes, ni entraves dans la pratique de leur religion et de leurs lois [13].

[13] *Manuel*, art. 7, 44, 49 et 54.

Art. 3 [24]. L'article précédent ne sera pas réputé violé par les morts ou lésions personnelles résultant de faits de guerre, d'un siège ou d'un bombardement.

Art. 4 [25] Tout bombardement doit être précédé d'un avertissement préalable [14].

[14] Cet article est plus précis et plus impératif que l'article 33 du *Manuel*, qui, nous ne savons trop pour quelle raison, oblige seulement le commandant des troupes assaillantes « à faire tout ce qui dépend de lui pour avertir les autorités locales du bombardement projeté ». Mais il est regrettable que le Congrès n'ait pas cherché, comme l'Institut, à déterminer sous quelles conditions le bombardement est un moyen licite de nuire à l'ennemi.

Art. 5 [26]. La peine de mort ne sera appliquée qu'en vertu d'un jugement rendu conformément aux codes pénaux qui régissent les nations belligérantes [15].

[15] La disposition est sage en elle-même, mais ambiguë en ce que *les* nations belligérantes peuvent avoir une loi pénale différente. Appliquera-t-on celle du capturé ou du capteur?

Art. 6 [27]. On devra respecter, autant que les circonstances le permettront, les hôpitaux, les asiles de bienfaisance, les monuments artistiques et historiques, et les établissements qui arborent légitimement un pavillon neutre, pourvu que de ces édifices il ne soit exercé aucun acte d'hostilité [16].

[16] *Manuel*, art. 34.

Art. 7 [28]. Les sauvegardes et arrangements spéciaux obtenus par des particuliers de généraux ou chefs de détachements ennemis à l'effet de protéger les temples, hôpitaux, asiles de bienfaisance et monuments artistiques ou historiques, seront respectés si les signataires n'ont pas dépassé leurs attributions respectives.

Art. 8 [29]. Le chef de l'armée assiégeante est libre d'autoriser ou de refuser la sortie des bouches inutiles pour la défense. En cas de refus, le commandant de la place assiégée est tenu de les recevoir [17].

[17] Les articles 8 à 10 de ce chapitre règlent d'une manière équitable les relations entre assiégeants et assiégés, lesquelles jusqu'à présent n'avaient pas encore été fixées dans les *Manuels* ou projets de codification des lois de la guerre.

Art. 9 [30]. Les individus qui s'évadent d'une place assiégée et se laissent prendre sont classés en fugitifs, en porteurs de renseignements ou en espions, et jugés d'après cette classification [18].

[18] On ne s'explique pas bien que le simple fait de chercher à s'évader d'une place assiégée, en dehors de toute circonstance d'espionnage, puisse exposer le « fugitif » arrêté à passer en jugement; on peut, en vertu de l'article 8 (29), l'empêcher de passer et le forcer à réintégrer la place, mais il n'y a pas délit, ni matière à jugement. Quant aux « porteurs de dépêches », l'Institut les a déjà distingués avec grand soin des espions. (*Manuel*, art. 21 et 24.)

Art. 10 [31]. On peut permettre ou interdire aux neutres d'entrer dans une place assiégée ou d'en sortir.

Art. 11 [32]. Les services auxquels peuvent être astreints les habitants du théâtre de la guerre sont les suivants :

a) Le travail personnel, dans des parages affranchis des risques de la guerre et de la contagion des épidémies, en tenant compte des conditions et forces physiques de chaque individu ; ce travail sera rétribué si cela est possible; la mauvaise exécution volontaire entraîne l'emprisonnement ou l'amende;

b) Le service de guides, quand les circonstances l'exigeront, soit moyennant salaire, soit de force [19].

[19] L'Institut a posé, en principe, d'une manière absolue, que « l'occupant ne peut contraindre les habitants à l'aider dans ses travaux d'attaque ou de défense, ni à prendre part aux opérations militaires contre leur propre pays ». (*Manuel*, art. 48.)

Art. 12 [33]. Il est interdit de prendre des ôtages [20].

[20] Disposition importante et excellente.

Art. 13 [34]. La propriété privée individuelle ou collective doit être respectée dans la guerre sur terre. L'armée ne pourra en user que dans des cas déterminés, pour les besoins de la guerre et en vertu d'un ordre du général en chef ou de ses subordonnés, moyennant payement, s'il est possible, et, sinon, contre reçu. Est excepté le cas où la réquisition est imposée à titre de peine [21].

[21] Les articles 13 à 15 [34 à 36], sous une rédaction différente et avec certaines additions intéressantes, sont d'accord avec la doctrine formulée dans les articles 51 et 54 à 60 du *Manuel*.

Art. 14 [35]. L'article précédent n'est pas réputé violé par les dommages causés à la propriété privée, individuelle ou collective par suite de

faits de guerre, d'un siège ou d'un bombardement; mais jamais la destruction et l'incendie ne seront ordonnés que s'il y a nécessité.

Art. 15 [36]. Les routes et voies de communication, les canaux, aqueducs et autres ouvrages d'utilité publique ne seront détruits que sur un ordre exprès et sous la responsabilité du général ou commandant en chef de la force qui doit exécuter la mesure; et la destruction ne doit pas aller au delà de ce qui est indispensable.

Art. 16 [37]. Le pillage est absolument interdit [22].

[22] *Manuel*, art. 32*a*.

CHAPITRE IV.

Occupation militaire.

Article premier [38]. L'occupation militaire d'un territoire prend fin, sauf stipulation contraire, dès que la paix a été signée.

Art. 2 [39]. Durant l'occupation, l'administration de la justice se règle d'après les principes suivants :

a) Les délits militaires sont toujours jugés d'après les codes, lois ou proclamations (*bandos*) de l'armée d'occupation;

b) Les délits de droit commun commis par des individus appartenant à cette armée, sont jugés d'après les lois du pays du délinquant;

c) Les délits de droit commun commis par les habitants du pays occupé, au préjudice d'individus appartenant à l'armée d'occupation, sont déférés à des tribunaux mixtes et jugés d'après les lois du pays de ladite armée;

d) Les délits de droit commun commis par les habitants du pays occupé, au préjudice d'autres personnes du même pays, sont jugés par les tribunaux et d'après les lois du pays;

e) Les jugements rendus par les tribunaux mixtes ou par les tribunaux militaires de l'armée d'occupation peuvent faire, de la part du condamné, l'objet d'un recours (*recurso de alzada*) auprès du général en chef de ladite armée [23].

[23] Article très complet et très correct, auquel correspond seulement le court article 44 du *Manuel*, qui est loin de prévoir tous les cas et la loi applicable dans chacun d'eux. L'idée de tribunaux mixtes nous paraît une heureuse innovation.

Art. 3 [40]. Le général en chef de l'armée d'occupation a le droit de

prescrire les dispositions nécessaires pour éviter que l'ennemi ne recrute des troupes dans le territoire occupé [24].

[24] C'est également un principe utile à poser.

CHAPITRE V.

Neutralité [25].

[25] Les devoirs internationaux des neutres, déjà prévus par les règles dites de Washington, ont fait, de la part de l'Institut de droit international, l'objet d'un règlement adopté à la Haye, en 1875. Les principes posés de part et d'autre sont les mêmes; mais, à divers égards, le présent chapitre est plus complet et plus précis que ce règlement.

Article premier [41]. Le territoire et les eaux juridictionnelles d'un État sont inviolables pour les belligérants. L'inviolabilité du territoire s'étend aux possessions d'outre-mer du neutre, aux pays sur lesquels il exerce un protectorat et aux territoires réservés par des traités internationaux à sa sphère d'influence.

Art. 2 [42]. L'État neutre a le droit d'empêcher par la force les belligérants d'accomplir des actes d'hostilité dans les territoires et mers juridictionnelles garantis par la neutralité.

Art. 3 [43]. Le gouvernement de la nation neutre n'accordera point de secours aux belligérants. Cette obligation l'emportera sur celle d'accomplir quelque convention conclue antérieurement. Le gouvernement neutre s'abstiendra notamment de vendre ou de prêter aux belligérants des vivres, de l'argent ou telle autre chose propre à la guerre.

Art. 4 [44]. Il ne permettra pas non plus que les navires de guerre des belligérants sortent de ses ports mieux armés, équipés et munis pour leur défense que quand ils y étaient entrés. Néanmoins, il pourra fournir les objets absolument indispensables pour réparer leurs avaries à ceux de ces navires qui se réfugieront dans ses ports ensuite d'un accident de mer, s'ils ne peuvent se procurer ces objets dans le commerce.

Art. 5 [45]. L'État neutre empêchera les belligérants d'armer et d'équiper dans ses ports des navires de guerre ou d'autres bâtiments auxiliaires destinés à la lutte sur mer, régulière ou irrégulière. Il mettra également la diligence voulue à empêcher de sortir des limites de sa juridiction un navire auquel on attribuerait le projet de se livrer à des actes d'hostilité, si c'est dans les ports ou mers territoriales du neutre

que ce navire s'est préparé, en tout ou en partie, aux opérations de la guerre.

Art. 6 [46]. Dans les limites de leur territoire, les gouvernements neutres permettront le libre commerce des particuliers avec les États belligérants et leurs sujets, à condition que ce commerce passif s'exerce impartialement et que, par sa nature et son importance, il ne constitue pas un appui efficace pour entretenir vigoureusement et incessamment les hostilités.

Art. 7 [47]. Est également licite le commerce actif que les particuliers appartenant à une nation neutre font avec les territoires et ports des belligérants non bloqués, pourvu qu'il ne procure aux combattants aucun objet immédiatement applicable à la guerre.

Art. 8 [48]. Le gouvernement neutre doit interdire sur ses domaines l'enrôlement et le recrutement de troupes pour les belligérants et apporter la plus grande diligence à empêcher que cette défense ne soit enfreinte par des personnes, de quelque classe ou nationalité que ce soit, se trouvant sur son territoire ou dans ses ports.

Art. 9 [49]. Le gouvernement neutre peut autoriser un navire belligérant réfugié dans l'un de ses ports, par suite de tempête ou d'autres causes, à embarquer les marins dont il a absolument besoin pour pouvoir sortir du port et pour les manœuvres de mer.

Art. 10 [50]. Le gouvernement neutre doit défendre à ses généraux, chefs ou officiers, d'accepter, durant les hostilités, le commandement de troupes chez l'une quelconque des nations belligérantes.

Art. 11 [51]. Les États neutres ne permettront pas à leurs navires d'effectuer entre les ports belligérants des transports de troupes ou des services de correspondance [26].

[26] V., sur tout ce qui touche à cette partie du droit maritime, le *Règlement international des prises* élaboré par l'Institut de 1882 à 1887, et notamment les articles 30 et suivants.

Art. 12 [52]. Enfin, il est défendu de vendre dans un port neutre des prises qui n'ont pas été déclarées légitimes par le tribunal compétent.

Art. 13 [53]. Si des bâtiments appartenant à des États en guerre les uns avec les autres se rencontrent dans un port neutre, il doit s'écouler au moins vingt-quatre heures entre la sortie des bâtiments de nations ennemies.

Art. 14 [54]. Un neutre ne doit jamais autoriser le passage par son

territoire de troupes appartenant aux puissances belligérantes; et, si des troupes de cette espèce pénètrent sur son territoire, il est tenu de les désarmer et de les interner immédiatement loin du théâtre de la guerre.

Art. 15 [55]. L'État neutre pourvoit à l'entretien des internés conformément aux exigences de l'humanité. Après la conclusion de la paix, la nation à laquelle ils appartiennent reprend possession de leurs armes et rembourse à l'État neutre les frais qu'il a supportés [27].

[27] Cfr. *Manuel*, art. 79 à 81.

Art. 16 [56]. Les belligérants peuvent toujours débarquer dans un port neutre les blessés et les malades.

Art. 17 [57]. Le personnel et le matériel exclusivement sanitaires affectés au service des blessés et des malades peut toujours traverser un territoire neutre [28].

[28] *Manuel*, art. 83.

Art. 18 [58]. Les prisonniers de guerre qui mettent le pied sur un territoire neutre recouvrent incontinent leur liberté [29].

[29] Cfr. *Manuel*, art. 68, al. 3.

Art. 19 [59]. Sont réputés neutralisés les trains internationaux qui circulent sur le théâtre de la guerre avec l'autorisation des gouvernements des États belligérants [30].

[30] Disposition nouvelle et intéressante.

Art. 20 [60]. Si un train neutralisé prête un service volontaire à l'un des belligérants, il perd son caractère neutre et peut être saisi; mais, s'il est contraint par la force de prêter ce service, il conserve sa neutralité.

CHAPITRE VI.

Blocus maritime [31].

[31] Voir le *Règlement* susmentionné des prises, art. 35 et suivants. Les principes posés sont les mêmes.

Art. 1er [61]. Les belligérants ont le droit de bloquer tout ou partie du littoral ennemi, ainsi que ses ports de guerre ou de commerce.

Art. 2 [62]. Pour que le blocus existe en droit, il faut qu'il soit effectif en fait, c'est-à-dire qu'il y ait sur place des forces suffisantes pour empêcher l'accès du littoral ou port bloqué.

Art. 3 [63]. Pour qu'il produise des effets juridiques, il faut que le chef de l'escadre bloquante ou son gouvernement le notifie préalablement aux États neutres.

Art. 4 [64]. Le blocus doit également être notifié à tout navire neutre qui se rend au port ou littoral bloqué; si, malgré cet avertissement, le navire essaye de forcer le blocus, l'escadre bloquante peut le saisir et confisquer sa cargaison.

Art. 5 [65]. Les navires neutres qui, au moment de l'établissement du blocus, se trouvent dans les ports bloqués, ont le droit d'en sortir librement dans un délai donné; le chef de l'escadre bloquante décide s'ils peuvent sortir avec ou sans la cargaison qu'ils ont à bord.

Art. 6 [66]. Les navires neutres ont le droit de se réfugier dans les ports bloqués, mais seulement pendant le temps nécessaire à la réparation de leurs avaries ou à leur sécurité, sans pouvoir y faire d'autres opérations de chargement et de déchargement ou de commerce, que celles qui sont strictement indispensables à leur conservation.

Art. 7 [67]. Le chef de l'escadre bloquante peut, s'il le juge convenable, autoriser les navires neutres à franchir la ligne du blocus, lorsqu'il s'agit exclusivement pour eux de protéger leurs nationaux.

CHAPITRE VII.

Contrebande de guerre, prises [32].

[32] Voir même *Règlement*, art. 30 et suivants.

Art. 1er [68]. Indépendamment des armes et du matériel reconnus actuellement comme contrebande de guerre, auront le même caractère les substances et ouvrages qui, par la suite, constitueront, par eux-mêmes ou moyennant une facile transformation, des éléments propres à l'attaque et à la défense.

Art. 2 [69]. La contrebande de guerre peut être saisie sur un navire neutre conjointement avec le navire; sera, au contraire, déclarée libre la marchandise licite, pourvu que son propriétaire ignorât l'existence de contrebande sur le navire qui la porte.

Art. 3 [70]. Le navire neutre qui transporte des troupes au service actif d'un belligérant peut être capturé et confisqué; le simple transport de militaires ou marins, appartenant à une nation belligérante, mais ne remplissant aucune mission de guerre et embarqués en qualité de passagers ordinaires, n'autorise pas l'autre belligérant à punir le navire;

toutefois, les militaires et marins au service actif de l'ennemi pourront être extraits du navire.

Art. 4 [71]. Peut être capturé et confisqué le navire neutre expressément frété pour transmettre des plis et dépêches relatifs aux opérations militaires, à destination de ports belligérants.

Art. 5 [72]. Le pavillon neutre couvre la marchandise licite ennemie.

Art. 6 [73]. Le navire marchand ennemi et sa cargaison sont toujours susceptibles de prise; mais la marchandise licite neutre sera déclarée libre [33].

[33] L'Institut, dans ledit *Règlement*. article 4, a, au contraire, posé le principe de l'inviolabilité de la propriété privée, sur mer comme sur terre. D'après l'article 23, qu'il peut être utile de rappeler ici, « la saisie d'un navire ou d'une cargaison, *ennemi ou neutre*, n'a lieu que dans les cas suivants : 1° lorsqu'il résulte de la visite que les papiers de bord ne sont pas en ordre; 2° dans tous les cas de soupçon légitime (art. 20); 3° lorsqu'il résulte de la visite ou de la recherche que le navire arrêté fait des transports pour le compte et à destination de l'ennemi; 4° lorsque le navire a été pris en violation de blocus; 5° lorsque le navire a pris part aux hostilités ou est destiné à y prendre part ».

Art. 7 [74]. Il appartient à chaque État de légiférer relativement aux tribunaux et à la procédure tendant à la déclaration de légitimité des prises maritimes.

CHAPITRE VIII.

Droit de visite [34].

[34] Même *Règlement*, art. 14 et suiv.

Art. 1er [75]. Les belligérants ont le droit de visiter les navires de commerce qui naviguent sur les mers libres ou dans les eaux juridictionnelles de l'ennemi.

Art. 2 [76]. Ils ne peuvent exercer ce droit dans les eaux juridictionnelles d'un État neutre.

Art. 3 [77]. Les bâtiments marchands convoyés par des navires de guerre neutres ne peuvent être soumis à la visite; on devra se contenter de la déclaration du commandant du convoi qu'ils ne transportent pas de contrebande de guerre.

Art. 4 [78]. Le Congrès hispano-portugais-américain considère

comme extrêmement important que les nations représentées dans son sein assignent à la zone juridictionnelle maritime une largeur de 11 kilomètres [35].

[35] Au moment où les jurisconsultes se préoccupent de la question de la « mer territoriale », il est superflu d'appeler l'attention sur cette très importante disposition, qui donne à cette zone une largeur beaucoup plus grande que par le passé.

Art. 7 [79]. Lors de la visite, la distance du navire visiteur et du navire visité se réglera d'après l'état de la mer et les conditions des deux navires.

CHAPITRE ADDITIONNEL.

Article unique [80]. Le Congrès militaire formule les vœux suivants :

a) Que la puissance souveraine d'un détroit ne puisse en interdire le passage si la guerre éclate entre des nations placées l'une d'un côté du détroit, l'autre de l'autre;

b) Que toutes les nations maritimes soient invitées à adhérer à la convention de neutralisation du canal du Suez, signée à Londres le 29 octobre 1887 [36].

[36] La convention conclue à Constantinople, le 29 octobre 1888, pour la protection internationale du canal de Suez, a été signée, quant à présent, par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie et la Turquie.

LES INSTITUTIONS JUDICIAIRES DU JAPON (1),

PAR

M. KENTARO KANEKO,
membre secrétaire de la Chambre des pairs au Japon,
associé de l'Institut de droit international.

Il existe dans le sein de l'Institut de droit international une commission, — dont M. Rolin-Jaequemyns est devenu depuis quelques mois le rapporteur général (2), — chargée d'étudier et de *rechercher les réformes désirables dans les institutions judiciaires actuellement en vigueur dans les pays d'Orient, par rapport aux procès dans lesquels est engagée une personne ressortissant à une puissance chrétienne d'Europe ou d'Amérique.*

Pour certains pays entrés depuis quelques années déjà dans le concert de la civilisation universelle, la question soulevée par l'Institut nous paraît se poser un peu différemment. Il conviendrait plutôt d'examiner, en ce qui les concerne, jusqu'à quel point et de quelle manière il pourrait encore y avoir lieu de modifier l'organisation de leurs tribunaux, pour que la juridiction de ceux-ci puisse dorénavant s'appliquer, sans entrave, aux sujets des puissances chrétiennes.

Tel est notamment le cas de l'empire du Japon, dont les lois et les institutions sont aujourd'hui au niveau de celles des États de l'Europe et de l'Amérique. Doté du régime constitutionnel, le Japon a une loi sur l'organisation judiciaire, un code pénal, un code de procédure criminelle, un code civil, un code de commerce, et un code de procédure civile dont l'ensemble constitue un monument législatif qui a frappé l'attention du monde scientifique.

La juridiction des tribunaux japonais offre-t-elle dorénavant aux

(1) Voir, dans cette *Revue* (t. XXIII), 1891, la conférence donnée, en octobre 1890, à Tokio, par M. le professeur PATERNOSTRO, conseiller du ministère de la justice du Japon, sur « *la revision des traités avec le Japon au point de vue du droit international* » et (ci-dessus, p. 213 et suiv.) l'article de sir TRAVERS TWISS, sur « *La juridiction consulaire dans les pays de l'Orient et spécialement au Japon* ».

(2) Voir *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XII, années 1892-1894, p. 258.

ressortissants *à une puissance chrétienne d'Europe ou d'Amérique* des garanties complètes? Ou bien serait-il encore nécessaire, pour obtenir ce résultat désirable, d'introduire certaines modifications dans le système judiciaire actuellement en vigueur au Japon?

Désireux de voir élucider cette question, j'ai pensé pouvoir y contribuer utilement, en fournissant ici quelques renseignements sur les quatre points suivants, qui devront être pris en considération pour se faire une opinion sur la valeur intrinsèque des institutions judiciaires en vigueur au Japon :

1° L'état actuel de l'organisation judiciaire au Japon;

2° L'histoire de l'organisation judiciaire au Japon, depuis les temps les plus reculés jusqu'à la restauration impériale de 1867;

3° L'histoire de l'organisation judiciaire et de la codification au Japon depuis la restauration impériale;

4° Le choix et la qualification des juges et l'expédition du travail judiciaire au Japon.

I. — État actuel de l'organisation judiciaire au Japon.

Les institutions judiciaires actuellement en vigueur dans l'empire japonais ont leur source dans la Constitution; leur organisation et leur fonctionnement rappellent exactement ce qui se passe dans les tribunaux européens et américains. En effet, l'article 57 de la Constitution prescrit que « la justice sera rendue par des cours de justice, conformément à la loi, au nom de l'Empereur »; et, plus loin, cet article constitutionnel dit encore que « l'organisation des cours de justice sera déterminée par la loi ». L'organisation des tribunaux et leurs pouvoirs doivent donc être déterminés et précisés par les deux chambres du Parlement, ce qui met le pouvoir judiciaire dans une position indépendante, au-dessus des influences administratives.

L'*organisation actuelle des tribunaux japonais* résulte de la loi de 1890, qui comprend quatre chapitres :

Chapitre Ier. — Les cours de justice et le ministère public.

Chapitre II. — Les membres des cours de justice et les officiers du ministère public.

Chapitre III. — L'exercice des fonctions judiciaires. —

Chapitre IV. — Les devoirs administratifs des tribunaux et le pouvoir de revision des sentences judiciaires.

Le *Code pénal* a été décrété par la loi de 1880. Il a entièrement modifié le système des anciennes lois pénales, et les principes essentiels d'après lesquels il est conçu sont ceux des législations pénales de l'Europe et de l'Amérique. Il est régulièrement appliqué depuis 1882 et comprend les chapitres intitulés comme suit :

Chapitre Ier. — Principes généraux.

Chapitre II. — Crimes et délits relatifs à la sûreté publique.

Chapitre III. — Crimes et délits relatifs aux personnes et à la propriété.

Chapitre IV. — Contraventions.

Le *Code de procédure pénale* a été décrété par la loi de 1880; il est conçu dans le même esprit que le Code pénal et est entré en vigueur en même temps. Il comprend les chapitres suivants :

Chapitre Ier. — Principes généraux.

Chapitre II. — Tribunaux.

Chapitre III. — Arrestation, procédure et instruction préliminaire concernant les infractions.

Chapitre IV. — Poursuites.

Chapitre V. — Recours.

Chapitre VI. — Revision.

Chapitre VII. — Attributions spéciales de la cour suprême.

Le *Code civil* a été promulgué par la loi de 1890 et devait entrer en vigueur en janvier 1893; mais dans leur dernière session, en février 1892, les deux chambres du Parlement ont adopté une motion tendant à ajourner l'application du Code civil jusqu'en 1897.

Ledit Code traite :

Chapitre Ier. — Des personnes.

Chapitre II. — Des propriétés.

Chapitre III. — De l'acquisition des propriétés.

Chapitre IV. — De la garantie des dettes.

Chapitre V. — De la preuve.

Le *Code de commerce* fut aussi promulgué par la loi de 1890 et devait également entrer en vigueur dès janvier 1893; mais le Parlement en a également ajourné l'application jusqu'en 1897. Il comprend trois chapitres :

Chapitre Ier. — Du commerce en général.

Chapitre II. — Du commerce maritime.

Chapitre III. — De la banqueroute.

Le *Code de procédure civile* a été décrété par la loi de 1890; il modifie notablement les anciennes pratiques et est entré en vigueur depuis janvier 1891. Il comprend huit chapitres :

Chapitre Ier. — Principes généraux.
Chapitre II. — Procédure en première instance.
Chapitre III. — Recours.
Chapitre IV. — Renouvellement de la procédure.
Chapitre V. — Requêtes sur pièces et sur lettres de change et promesses.
Chapitre VI. — Exécution.
Chapitre VII. — Procédure de l'assignation publique.
Chapitre VIII. — Procédure de l'arbitrage.

L'indication sommaire que je viens de donner de tous ces travaux législatifs suffit déjà pour se faire une idée générale des institutions judiciaires que possède le Japon et du but de cette entreprise de codification si considérable.

Ce travail, qui dura des années, avait pour objet unique de mettre les institutions judiciaires du Japon sur un pied d'égalité avec celles des peuples d'Europe et d'Amérique.

Les juristes de l'Occident peuvent toutefois conserver un doute dans leur esprit et se demander comment une nation, à peine sortie de tant d'années d'assoupissement et d'isolement, a pu entreprendre et mener à bien ce travail surprenant de réorganisation complète en harmonie avec les principes du droit de l'Occident, qui sont le fruit de siècles de tâtonnements et d'expérience.

Ce doute mène naturellement à cette conclusion, que toutes les lois que le Japon a élaborées et promulguées en si peu de temps pourraient bien n'être qu'une hâtive compilation — peut-être même une simple traduction des lois des pays occidentaux. Mais, si nous étudions l'histoire de l'organisation judiciaire du Japon dans le passé, cette conclusion ne tient pas debout. On y voit, en effet, que ce n'est pas la première fois que les lois japonaises sont compilées Un code des lois japonaises a été élaboré en l'an 604 de l'ère chrétienne, d'après les méthodes en renom de la législation chinoise; et depuis lors, l'empire japonais n'a cessé d'être régi par une législation régulière. Je vais donc examiner, dans ses lignes générales, l'histoire de l'organisation judiciaire au Japon jusqu'à la restauration impériale de 1867.

II. — Histoire de l'organisation judiciaire du Japon, depuis les temps les plus reculés jusqu'à la restauration impériale de 1867.

§ 1er. — *Période primitive.*

La période, que nous appellerons primitive, s'étend depuis l'an 660 av. J.-C. jusqu'à 593 A. D., et comprend un espace de 1,253 années. A partir de l'avènement au trône de l'empereur Ginimu, en 660 av. J.-C., le Japon a été gouverné suivant le régime patriarcal. Durant cette période, il n'y eut pas de lois écrites et les crimes et les contestations étaient jugés par le chef de la famille (*pater familias*); toutefois, la plupart des affaires importantes, en matière tant civile que criminelle, étaient entendues et jugées par l'Empereur en personne.

§ 2. — *Période ancienne.*

Cette période commence en 593 A. D. et s'étend jusqu'en 1192, occupant 599 années.

L'année 593 est fameuse dans l'histoire japonaise, à cause de l'avènement de l'empereur Suiko. C'est dans la douzième année de son règne (604) que le prince impérial Shotoku, après avoir étudié la religion bouddhique et la philosophie chinoise, fit la compilation des *Dix-sept lois fondamentales*. Cette œuvre est considérée comme la première apparition du système législatif qui aboutit bientôt à la *Codification des lois et ordonnances* et à la *Compilation des règlements et règles supplémentaires*.

Les *Lois et ordonnances* ont été compilées pour la première fois sous le règne de l'empereur Tenchi (660 A. D.). Cette collection forma d'abord vingt-deux livres, qui furent revisés ultérieurement en 682 et 700, et finalement promulgués comme les *Lois* (6 livres) et les *Ordonnances* (11 livres). C'est ce qu'on appela plus tard les *Lois et ordonnances de Taïko*, d'après le nom de l'année de leur promulgation; et elles furent, dès 718, développées jusqu'à former douze livres de lois et trente livres d'ordonnances, lesquels sont réellement le fondement du système judiciaire du Japon.

Les *Règlements et règles supplémentaires* dont il a été question ci-dessus ne sont pas autre chose que les diverses instructions données successivement par le gouvernement impérial pour guider les fonctionnaires dans l'exercice de leurs attributions. Elles furent compilées pour la première fois en 782 et, à la suite de nombreux changements et amen-

dements, complétées et publiées en un seul livre, renfermant cinquante chapitres, dont près de la moitié fut malheureusement détruite plus tard par le feu.

D'après l'organisation judiciaire de cette période, les tribunaux japonais étaient divisés en trois catégories, réunissant toute la compétence à la fois civile et criminelle.

1re catégorie. — Tribunaux de première instance avec juridiction correspondant à la commune.

2e catégorie. — Tribunaux de revision avec juridiction correspondant à la province.

3e catégorie. — Tribunaux de dernier ressort avec juridiction correspondant à un bureau ministériel.

L'organisation judiciaire de cette époque est la plus développée et la plus complète qui ait été instituée dans ces temps reculés.

§ 3. — *Période du moyen âge.*

Cette période s'étend de 1192 à 1603, comprenant ainsi 411 années. Durant les derniers temps de la période précédente, le gouvernement impérial était devenu impuissant et n'était plus en état de faire observer ses lois dans les parties reculées de l'empire, les seigneurs féodaux ayant accaparé le droit de juridiction aux dépens de l'autorité impériale. Finalement, Yoritomo, le premier chef militaire (*Shogun*), établit son autorité sur tous les seigneurs territoriaux et institua le gouvernement féodal, en se proclamant le chef suprême, et ne reconnaissant plus l'Empereur que comme le chef nominal de la nation. Toutefois, en dépit de l'établissement de la féodalité, il resta plusieurs territoires où les lois impériales continuèrent à être observées, en même temps que les lois féodales et ecclésiastiques.

On sentit bientôt les inconvénients de cet état vraiment chaotique de la législation et on conçut de nouveau le plan de simplifier et de compiler les lois uniformes, comme dans la période ancienne. En 1232, le ministre président Hojo institua onze comités chargés de rédiger les projets de loi; il dirigea lui-même ce travail, en qualité de président, et le mena rapidement à bien, car il fut promulgué le 10 juillet de la même année.

Le jour de la promulgation, Hojo réunit tous les comités dans son palais et fit prêter à tous ceux qui les composaient le serment suivant :

« Si je viole un quelconque de ces articles ou si je me rends coupable « d'un écart de conduite dans leur exécution, le Grand Dieu et tous les « dieux et les déesses de tout l'Empire me puniront de la violation « du serment que je prête ici. En témoignage de ce serment, j'appose « ma signature. »

Cette loi fut appelée la *Constitution de Hojo*. Elle comprenait cinquante et un articles; mais elle subit ultérieurement des modifications et additions nombreuses, dont la plus authentique fut appelée la *Nouvelle Constitution supplémentaire*, en cinq livres.

L'organisation judiciaire de cette période fut analogue à celle des périodes antérieures. Elle comprenait trois catégories de tribunaux :

1. Tribunaux de première instance avec juridiction correspondant aux magistratures provinciales et aux seigneuries féodales.

2. Tribunaux de deuxième instance avec deux chambres, l'une criminelle et l'autre civile, dont la première était organisée militairement et l'autre remise à des fonctionnaires civils.

3. Tribunaux de dernière instance avec juridiction correspondante aux bureaux ministériels.

Il y a lieu de remarquer le développement déjà considérable, à cette époque, de la législation en matière de transmission des propriétés, de successions, de sécurités à la propriété des femmes mariées, d'hypothèque, de dépôt, de prescription et même d'organisation du jury. C'est là un des sujets d'étude les plus intéressants parmi les anciennes lois japonaises.

Les minutes des décisions de ces tribunaux de 1256 à 1340 figurent encore parmi les archives du Temple oriental à Kioto.

§ 4. — *Période moderne.*

Cette période comprend un espace de deux cent soixante-quatre années, qui s'étend depuis l'avènement de Tokugawa Syeyasar à la dignité de Shogun en 1603, jusqu'à la restauration impériale de 1867. Le gouvernement de Tokugawa adopta d'abord le système judiciaire de Hojo, mais laissa toutes les lois non écrites; à partir de ce moment, les juges rendirent leurs sentences conformément à la jurisprudence et ces sentences furent actées par des greffiers.

En 1716, le huitième Shogun, Yoshimitsu, surnommé *le législateur de Tokugawa*, donna l'ordre à ses ministres de réunir, en un recueil

unique, tous les décrets et ordonnances des Shoguns. Ce recueil comprit quinze volumes désignés sous le nom de *Documents législatifs* et forma le droit civil du gouvernement de Tokugawa.

De nouveau en 1742, il composa le digeste des lois criminelles, d'après les anciennes décisions, et appela ce recueil *Les cent articles de Tokugawa.*

Ces deux collections des lois civiles et criminelles ne furent distribuées que parmi les ministres et les juges. Le peuple fut ainsi tenu dans l'ignorance de l'existence même de ces lois, la maxime du régime de Tokugawa étant que « le peuple ne doit pas connaître la loi, mais seulement obéir ».

Sous le régime de Tokugawa, l'organisation judiciaire comprenait également trois catégories de tribunaux :

1. Tribunaux de première instance, se divisant comme suit :

Dans la capitale, à Yedo :

a) Tribunal ecclésiastique;
b) — municipal;
c) — fiscal.

En province :

a) Magistrat provincial;
b) Agent du gouvernement.

2. Tribunaux de deuxième instance, avec juridiction correspondant à celle des conseils de législation.

3. Tribunaux de dernière instance avec juridiction correspondant à celle des bureaux ministériels.

Les relations des procès civils et criminels de cette période, de 1702 à 1867, ont été conservés aux archives du département de la justice, et forment 7,556 volumes. Nous y trouvons une jurisprudence constante en matière de ventes, de propriétés mobilières et immobilières, d'hypothèque, de lettres de change et de promesses.

III. — Histoire de l'organisation judiciaire au Japon et codification des lois après la restauration impériale.

§ 1er. — *L'organisation judiciaire après la restauration impériale.*

Pour tracer les lignes générales de l'organisation judiciaire à la suite de la restauration impériale de 1867, nous avons à considérer à la fois le

département administratif de la justice et les tribunaux eux-mêmes. En effet, le gouvernement impérial, au moment de la restauration, n'eut que le temps de pourvoir tout d'abord aux bases fondamentales de l'administration générale. C'est pourquoi il commença par se conformer, pour un temps, au système féodal de Tokugawa, qui ne faisait aucune distinction, entre les attributions judiciaires et les attributions administratives, dans le gouvernement de la nation. Cette confusion entre les affaires judiciaires et administratives n'est du reste en aucune façon particulière au régime établi par Tokugawa, car les deux dynasties antérieures de Hojo et d'Askigaka avaient appliqué le même régime, durant des siècles, au gouvernement du pays, à une époque où les nations de l'Europe n'en étaient du reste qu'à l'époque primitive de l'histoire de leurs institutions judiciaires.

En 1868, l'Empereur promulgua un décret organique du gouvernement impérial, d'après lequel les départements administratifs furent alors établis au nombre de sept, dont l'un s'appelait le département pénal (*department of crimes*). Les affaires de ce département se divisaient, à leur tour, entre trois fonctionnaires : ministre, juge et procureur public. Comme ce département n'avait que des attributions pénales, les affaires civiles furent maintenues, suivant leur nature particulière, dans les attributions des divers départements administratifs. Le système d'organisation judiciaire restait tout divisé et impuissant. C'est pourquoi, dès 1871, le gouvernement abolit le département pénal, et établit le département actuel de la justice.

L'objet de cette modification essentielle était de mettre le département nouvellement créé en mesure de prendre connaissance de toutes les causes tant civiles que criminelles, de façon à centraliser le pouvoir judiciaire sous la direction d'un département unique. Pour arriver à cette fin, on transféra à ce département nouveau, en 1871, les affaires de trésorerie; et, dès 1874, la connaissance des affaires litigieuses, dans lesquelles étaient impliqués des étrangers, fut également détachée du département des affaires étrangères et attribuée au département nouvellement institué de la justice.

Mais le changement le plus décisif dans l'organisation judiciaire fut projeté et réalisé en 1872, par M. Yeto. Son programme, quand il devint ministre de la justice, peut se résumer dans les points suivants :

1° Concentrer tous les pouvoirs judiciaires sous la direction d'un seul département ministériel;

2° Diviser le pouvoir judiciaire en deux branches séparées, l'administration départementale et le tribunal;

3° Codifier les lois, en harmonie avec les principes européens, et en se proposant d'abroger l'extraterritorialité;

4° Établir soixante juges européens comme conseillers auprès des tribunaux.

Les deux premiers points de ce programme furent adoptés par le gouvernement. Avant d'avoir rien pu faire quant aux deux autres points, M. Yeto fut amené, par suite de divergences de vues avec ses collègues, à donner sa démission.

En 1875, l'Empereur publia sa fameuse *Proclamation sur l'établissement du Sénat et de la cour suprême*. Nous y lisons ce qui suit :

« Conformément au serment de Notre couronnement en 1868, Nous « établissons par la présente le Sénat et la cour suprême, en vue « d'étendre la sphère législative et de rectifier le pouvoir judiciaire, de « façon à Nous préparer graduellement de la sorte à l'adoption du gou- « vernement constitutionnel. »

En conformité de cette proclamation, tout le système judiciaire fut entièrement changé. Dans le système nouveau, les tribunaux furent divisés en trois catégories, désignées comme suit :

1° Tribunaux de district;

2° Cours d'appel;

3° Cour suprême.

Et dès la même année, le gouvernement promulgua ses mémorables *Instructions aux juges*, qui sont les suivantes :

1° Tous les tribunaux (et les cours) prononceront dans les causes civiles et criminelles conformément aux dispositions législatives;

2° Si l'une des parties proteste contre le jugement, le juge n'en exposera pas les motifs, mais admettra ladite partie au droit d'appel;

3° Dans les affaires civiles, à défaut de disposition législative, le juge décidera conformément à la coutume; mais s'il n'y a pas de coutume, suivant le bon sens;

4° La décision d'un juge ne liera pas un autre juge ni ne fera loi pour d'autres causes;

5° A l'exception des ordonnances législatives officiellement publiées, aucune instruction émanant d'un département administratif n'aura force de loi pour la solution d'un litige.

Cette importante réforme eut pour effet de séparer les tribunaux du

pouvoir administratif; elle fit du ministre de la justice un fonctionnaire distinct, muni de pouvoirs exclusivement administratifs et mit le juge dans une situation indépendante avec les pouvoirs les plus étendus.

En 1880, quand fut promulgué le Code criminel, l'organisation des tribunaux fut encore sensiblement modifiée et finalement, par suite de la promulgation de la Constitution de l'empire japonais, l'organisation judiciaire fut encore réorganisée pour la mettre en harmonie avec l'esprit et les principes du régime constitutionnel.

§ 2. — *Codification des lois.*

A. — *Code pénal.*

Peu de temps après la restauration, le gouvernement publia une circulaire officielle, par laquelle il ordonnait que jusqu'à ce qu'une loi définitive fût mise en vigueur par les *Daïmios*, appelés à se réunir dans la capitale et à y discuter cet objet, la loi pénale de Tokugawa continuerait à être appliquée. Cette loi pénale était celle connue sous le nom de « *Les cent articles de Togukawa* ». Elle n'était pas en harmonie avec les principes de la restauration. C'est pourquoi le gouvernement élabora la *Loi pénale temporaire* en vue de donner une direction à ses agents judiciaires dans l'accomplissement de leurs fonctions. Mais cette loi était, elle aussi, trop imparfaite et elle ne répondait pas aux exigences des temps nouveaux. C'est ainsi que le gouvernement fut amené à élaborer un projet complet de législation pénale.

Après une année de travail continu, le principe du nouveau droit pénal, en six livres, fut promulgué en 1870. Cette loi nouvelle était compilée d'après les éléments fournis par la loi nouvelle de Taïko et les lois féodales de Hojo, Ashikaga et Tokugawa ; de plus, la législation chinoise fournit une source abondante. Mais, après avoir été appliquée durant quelques mois, cette législation nouvelle fut, à son tour, jugée peu en harmonie avec les principes de la civilisation occidentale, qui avait dans l'intervalle pris un grand développement tant politique que social. Le gouvernement fut ainsi bientôt amené à instituer une commission de revision, qui entreprit l'étude d'une nouvelle législation pénale, par la comparaison des législations des principaux pays d'Europe et d'Amérique. La *Loi pénale revisée*, en trois livres, sortit des travaux de cette commission et fut promulguée en 1873.

Quand le gouvernement japonais commença à négocier la revision

de ses traités avec les puissances étrangères et demanda l'abrogation du principe de l'extraterritorialité, il devint d'une nécessité urgente de compiler toute la législation pénale en un code, conformément aux principes du droit pénal de l'Occident. Le gouvernement établit donc en 1876 un *Bureau de codification du droit pénal* et institua une commission de juges et de fonctionnaires chargés de faire un projet de Code pénal, avec l'assistance et le conseil de jurisconsultes étrangers appelés à cet effet.

Dès que le projet de Code pénal fut complet et remis au gouvernement, il fut soumis à l'examen d'une commission composée de sénateurs, de magistrats et de fonctionnaires. Quand le projet eut subi dans le sein de cette commission un examen approfondi, le gouvernement l'adopta et le transmit sur-le-champ officiellement au Sénat, où il subit de nouveau une discussion tant en commission qu'en séance publique, et finalement, en 1880, ce projet devint *le Code pénal de l'Empire japonais* et fut promulgué et mis en vigueur comme tel.

B. — *Code de procédure pénale.*

A la suite de la restauration, le gouvernement impérial chargea les deux fonctionnaires auxquels incombait la procédure pénale sous le régime des lois de Tokugawa, de diriger les poursuites criminelles; mais quand M. Yeto devint ministre de la justice en 1872, il apporta un changement radical dans les pouvoirs et les fonctions du ministère public et dans tout le système des poursuites criminelles; et, en conséquence, les deux lois les plus importantes sur la matière furent alors promulguées, savoir celle de 1873 sur les *Principes de la procédure pénale* et celle de 1874 sur les *Règles de la police judiciaire.*

En 1875, le gouvernement réorganisa le système de procédure pénale, en harmonie avec le principe de la proclamation impériale qui avait établi une cour suprême; et en 1876 fut formé un comité de fonctionnaires du ministère public, pour élaborer tout le code de la procédure pénale, avec le concours de deux jurisconsultes français qui reçurent en même temps la mission d'être les conseillers légaux de ce comité.

Le projet d'organisation de la procédure pénale, sorti des travaux de ce comité et terminé en 1879, fut aussitôt soumis, par les soins du gouvernement, à l'examen d'une commission recrutée parmi les sénateurs, les juges et les fonctionnaires du ministère public.

A la suite de cette revision, le projet fut envoyé au Sénat et finalement promulgué en 1880. Il est resté en vigueur depuis lors.

C. — *Code civil.*

Le gouvernement adopta provisoirement, après la restauration, les vieilles lois de Tokugawa; il en résulta que les administrations départementales continuèrent à connaître de toutes les causes civiles qui pouvaient surgir dans leur ressort; de là des décisions contradictoires sur des matières identiques ou analogues, conséquence fatale du chaos législatif.

Mais le gouvernement ne tarda pas à se rendre compte de la nécessité de la centralisation et, en 1870, il créa le *Bureau d'enquête sur les lois et les institutions en vigueur*. M. Yeto fut placé à la tête de ce bureau et entreprit aussitôt de simplifier et d'harmoniser les nombreuses lois contradictoires. Quand, en 1872, il quitta cette administration, pour devenir ministre de la justice, il eut à s'occuper, en cette nouvelle qualité, de beaucoup d'affaires concernant des sujets étrangers, et il reconnut, sur-le-champ, que le régime de l'extraterritorialité était la source de toutes les difficultés et de toutes les injustices. Après avoir étudié la question à fond, il arrive à cette conclusion que le seul moyen — et il n'y en a pas d'autre — d'abroger l'extraterritorialité était d'élaborer un Code civil comme cela se fait en Europe et de faire ainsi une loi unique, obligatoire aussi bien pour les étrangers que pour les Japonais.

Animé de cette ambition et de ces hautes vues politiques, M. Yeto se mit à l'œuvre, aidé de nombreux fonctionnaires et d'un jurisconsulte français, et forma bientôt trois projets complets de Code civil pour le Japon. Sur ces entrefaites, M. Yeto fut malheureusement obligé, en 1873, de quitter le ministère. Toutefois, son successeur M. Oki reprit le travail de codification que son prédécesseur avait laissé inachevé.

Après trois années de travail assidu, le projet de Code civil fut mené à bonne fin et soumis à l'Empereur.

Cette importante affaire resta ensuite dans l'état jusqu'en 1880, époque à laquelle le gouvernement institua le bureau d'examen du Code civil et mit à sa tête une commission formée de sénateurs, de juges et de nombreux fonctionnaires et spécialistes. De 1880 à 1886, le projet soumis à la commission subit de sa part un examen minutieux, et devenu projet définitif du gouvernement, il fut renvoyé au Sénat, qui l'adopta en juillet 1889, non sans y avoir apporté de nombreux change-

ments, notamment aux titres traitant du *droit des personnes* et de l'*acquisition des propriétés*.

Le Code civil, sous cette forme définitive, fut promulgué en 1890, pour être obligatoire à partir du 1er janvier 1893. Toutefois, dans la session parlementaire de 1892, les deux Chambres ont adopté un projet de loi qui retarde, jusqu'en 1897, l'entrée en vigueur du nouveau Code civil [1].

D. — *Code de commerce.*

L'ancienne loi japonaise ne connaissait pas la distinction entre les lois civiles et les lois commerciales. Mais, dès que fut établi le bureau d'examen du Code civil, on reconnut la nécessité de faire un projet de Code de commerce, distinct du Code civil. C'est ainsi qu'en 1881, le gouvernement fut amené à faire préparer également un Code de commerce. Il institua à cet effet une commission composée de fonctionnaires particulièrement au courant des questions commerciales et chargea en même temps un jurisconsulte allemand de la rédaction d'un projet.

Quand ce travail préliminaire fut terminé, le gouvernement en confia l'examen à une commission, qui en fit un projet complet, en un livre. Cette œuvre fut terminée en 1887. Approuvé par le Sénat, le Code de commerce fut, comme le Code civil, promulgué en 1890 pour être obligatoire à partir du 1er janvier 1893. Mais son entrée en vigueur a fait également depuis lors l'objet d'un projet de loi qui la retarde, comme pour le Code civil.

E. — *Procédure civile.*

La procédure civile, dans les premiers temps après la restauration impériale, fut laissée entièrement telle qu'elle était organisée sous le régime des lois de Tokugawa. Il y avait là une cause de complications et de conflits, qui entravait l'action de la justice et qui était en conséquence une source de souffrances pour les populations. C'est pourquoi, en 1870, le gouvernement fit un *Règlement de procédure* qui fut ultérieurement très notablement modifié, de façon à être applicable dans tout l'empire.

Le *Règlement de l'action légale* et le *Formulaire de la procédure* furent promulgués respectivement en 1872 et 1873. A la suite de la codification des lois civiles et des lois commerciales, celle des lois de procédure civile fut entreprise à son tour. A cette fin, le gouvernement institua

[1] Nous avons lieu de croire que ce projet de loi a reçu depuis lors la sanction impériale et qu'il a en conséquence été promulgué comme loi. (N. D. L. R.)

en 1884 un comité chargé d'élaborer un projet. Ce projet fut terminé en 1887. Approuvé successivement par le gouvernement et par le Sénat, le Code de procédure civile a été promulgué en 1890 et il est déjà en vigueur depuis le 1er janvier 1891.

IV. — Du choix et de la qualification des juges et de l'expédition du travail judiciaire au Japon.

J'ai décrit ci-dessus le système d'organisation judiciaire au Japon, depuis les temps les plus reculés jusqu'à l'époque actuelle, de façon à donner une idée de la source des lois japonaises dans le passé et de l'évolution juridique qui a conduit les Japonais jusqu'à l'état présent de leur législation. Ce faisant, j'ai voulu établir que les Japonais ont toute l'expérience législative nécessaire pour veiller à l'application de leur législation conformément à l'esprit de la jurisprudence la plus éclairée des nations de l'Occident.

Mais, ici encore, il reste un doute à éclaircir. On peut se demander, en effet, si les juges japonais sont actuellement à la hauteur de la tâche qui leur incombe et s'ils sont capables d'appliquer avec intelligence et impartialité le droit nouvellement codifié. En d'autres termes, sont-ils à même de commander la confiance et le respect des peuples d'Occident dans l'accomplissement des fonctions judiciaires?

Il suffit, pour éclaircir ce doute, de jeter un coup d'œil sur la loi d'organisation des tribunaux japonais, qui stipule que les juges seront choisis parmi les candidats les plus méritants au concours et parmi les licenciés en droit de l'université impériale. De plus, les juges sont nommés à vie et ne peuvent être privés de leur office qu'en vertu d'une décision du tribunal disciplinaire.

Toutefois, cette loi n'étant en vigueur que depuis l'année 1890, il n'est pas sans intérêt de donner ici une statistique de la qualification des juges japonais actuellement en fonction (d'après un rapport du 22 février 1892).

Nombre total des juges	1,255
Juges ayant le diplôme universitaire de docteur ou de licencié en droit	113
Juges nommés après examen spécial	537
Juges choisis parmi les assistants ou les employés des tribunaux	558
Juges choisis parmi les fonctionnaires administratifs (avant 1875)	42
Homme de loi	1
Total	1,255

Quant à la moralité du corps judiciaire au Japon, nous pouvons nous borner à faire remarquer qu'on n'a eu que deux cas d'indignité à relever durant une période de vingt-cinq années, de 1867 à 1892 : un emprisonnement pour concussion ; une révocation pour mauvaise conduite.

On sait, d'autre part, quelles sont les qualifications des consuls étrangers, qui exercent le pouvoir judiciaire dans les cinq ports japonais ouverts au commerce.

Sauf l'Angleterre, les États-Unis et quelques autres États, la plupart des puissances n'ont au Japon que des *consuls marchands*, simplement choisis parmi les commerçants de la place. Il est difficile d'admettre que l'éducation et l'expérience juridique de ceux-ci soit égale à celle des juges de profession.

Quant à la capacité des juges japonais, pour l'expédition du travail judiciaire, voici ce que nous croyons intéressant de relever, à ce propos, dans le rapport que nous avons déjà cité :

TABLEAU DE L'ACTIVITÉ JUDICIAIRE DURANT LA PÉRIODE DE 1888 A 1890 (TROIS ANNÉES).

A. — *Affaires civiles* ( )

CAUSES INSCRITES.	CAUSES JUGÉES.	PROPORTION des causes jugées à celles inscrites.	
363,254,333	347,011,666	95.53 p. c.	par les tribunaux de justice de paix.
51,028,666	47,883,333	93.84 —	par les tribunaux de district.
17,980,000	15,707,666	87.36 —	par les tribunaux provinciaux.
3,260,666	2,545,333	78.06 —	par les cours d'appel.
952,000	614,000	64.49 —	par la cour suprême.

B. — *Affaires pénales* (*).

CAUSES INSCRITES.	CAUSES JUGÉES.	PROPORTION des causes jugées à celles inscrites.	
29,371,666	28,846,666	98.21 p. c.	par les tribunaux de district.
82,853,000	81,657,000	98.56 —	par les tribunaux provinciaux.
1,566,333	1,418,666	90.63 —	par les cours d'appel.
2,745,000	2.656,666	96.77 —	par la cour suprême.

(*) Nous ne pouvons nous empêcher d'avoir quelques doutes au sujet de ces chiffres, d'autant plus que ceux fournis ci-après au sujet de la Belgique étaient erronés et que nous avons dû les corriger. Mais les *proportions* pour la Belgique étaient exactes ; nous supposons donc que celles-ci le sont également quant au Japon. En tout cas, la distance est trop grande pour consulter l'auteur. (N. D L. R.)

En présence de cette statistique, nous mettons maintenant comme élément de comparaison quelques indications sur l'activité des cours et tribunaux en France et en Belgique.

TABLEAU STATISTIQUE POUR LA FRANCE (ANNÉE 1883).

Affaires civiles.

CAUSES INSCRITES.	CAUSES JUGÉES.	PROPORTION des causes jugées à celles inscrites.	
191,091	146,145	76.48 p. c.	par les tribunaux de première instance.
19,546	11,104	56.81 —	par les cours d'appel.
1,865	1,066	57.16 —	par la cour de cassation.

TABLEAU STATISTIQUE POUR LA BELGIQUE. TROIS ANNÉES (1884 à 1888).

Affaires civiles.

CAUSES INSCRITES.	CAUSES JUGÉES (1).	PROPORTION des causes jugées à celles inscrites.	
49,335	31,165	63.17 p. c.	par les tribunaux de première instance.
6,124	3,577	58.40 —	par les cours d'appel.
280	175	62.50 —	par la cour de cassation.

Si nous faisons la comparaison des proportions des causes jugées en matière civile entre les tribunaux français ou belges de première instance et les tribunaux provinciaux japonais, nous devons constater que la proportion de ces derniers dépasse :

celle des tribunaux de première instance français de 10.88 p. c.;

celle des tribunaux de première instance belges de 24.19 p. c.

De même, la proportion des causes jugées par les cours d'appel du Japon dépasse :

la proportion atteinte par les cours d'appel en France de 21.25 p. c.;

et en Belgique, de 19.66 p. c.

Enfin, la proportion des causes jugées à celles inscrites pour la cour suprême du Japon, est supérieure :

à celle atteinte par la cour de cassation de France de 7.33 p. c.

et à celle atteinte par la cour de cassation de Belgique de 2.21 p. c.

Dans la division de chancellerie de la haute cour de justice en Angleterre, la proportion des affaires terminées à celles introduites, durant

(1) Et terminées.

une période de quatre années, de 1886 à 1890, a été de 72 28 p. c.; et si nous comparons cette proportion à celle déjà indiquée pour les tribunaux provinciaux au Japon, la différence, à l'avantage de ces derniers, est de 14.48 p. c.

Abordons à présent les statistiques concernant les tribunaux consulaires au Japon. Nous prendrons les trois années 1887 à 1889 et nous ferons la comparaison avec le travail relatif fourni durant le même laps de temps par les tribunaux japonais de première instance ayant leur siège dans les ports libres de l'Empire.

Causes inscrites.	Causes jugées.	Proportion des causes jugées à celles inscrites.	
102,666	88,666	86.36 p. c.	dans les tribunaux japonais des ports libres.
149,333	92,000	61.61 —	dans les tribunaux consulaires.

La proportion, à l'avantage des tribunaux japonais, est donc de 24.75 p. c.

Il est intéressant, pour notre thèse, de constater également le chiffre élevé du personnel judiciaire de l'empire du Japon et l'importance du budget spécial de la justice.

Les tribunaux de district comptent 657 *juges* et 226 *procureurs publics;*

Les tribunaux provinciaux, 465 *juges* et 133 *procureurs publics;*

Les cours d'appel, 106 *juges* et 27 *procureurs publics;*

Enfin, la cour suprême, 31 *juges* et 66 *procureurs publics.*

Ce qui fait en tout (à la date du 31 décembre 1891) 1,259 *juges* et 390 magistrats du ministère public, autrement dits *procureurs publics.*

Quant à la dépense, elle a été, en 1892 :

Pour les tribunaux provinciaux de	$ 2,854,913.65
Pour les cours d'appel de	334,969.00
Pour la cour suprême de	107,389.25
soit au total de	$ 3,297,271.90 (1)

Pour conclure, je me bornerai à rappeler en quelques mots les points qui m'ont paru les plus dignes d'attention au cours de cet exposé.

(1) En prenant le dollar (commercial dollar) au taux *nominal* de 5 fr. 15 c. (indiqué par l'*Almanach de Gotha*), cette somme de 3,297,271.90 dollars ou *yens* équivaut à 16,980,950 fr. 28 c. Mais il faut tenir compte du fait que le cours réel du dollar (argent) est très inférieur à ce taux nominal. (N. D. L. R.)

L'empire japonais a réalisé, depuis l'an 660 de l'ère chrétienne, une évolution judiciaire semblable à celle qui s'est produite en Europe; et même, sous l'ancien régime impérial, nous avons déjà rencontré un Code uniforme désigné sous le nom de *Lois et ordonnances de Taïko*. C'est pourquoi, lorsque la restauration impériale survint en 1867, on se conforma tout naturellement au principe établi du régime impérial, en codifiant le droit pour tout le pays. Au surplus, même durant la période féodale de Hojo et de Tokugawa, le Japon eut une organisation législative régulière fondée sur un ensemble de principes juridiques déjà remarquablement développés. Mais cet état général de la contrée resta ignoré au dehors par suite du système d'exclusion absolue des étrangers qui maintint comme une barrière autour du Japon, sous le régime de Tokugawa, durant 285 ans. Ce n'est que lorsque la féodalité disparut par suite de la restauration impériale de 1867, que les Japonais eurent de nouveau la faculté de nouer librement des relations avec le reste du monde : cette ère nouvelle nous mit subitement en présence de la brillante civilisation des peuples de l'Occident.

S'il est permis de croire que l'histoire du passé d'un peuple guide et détermine son avenir, notre histoire des treize derniers siècles donne la conviction que nous parviendrons à établir solidement au Japon et à nous assimiler les principes des lois et de la civilisation de l'Europe.

Le trait caractéristique du peuple japonais est qu'il s'assimile sur-le-champ la civilisation étrangère, quand il est mis en contact avec elle; mais il ne se contente pas de cette assimilation et ne se borne pas à la simple imitation. Il est, dès à présent, certain que cette nation est destinée à créer et à engendrer un type nouveau de civilisation sur la base des éléments puisés au dehors. Cette vérité est fortement marquée dans l'histoire de la religion, du droit, de la littérature, des arts et des industries au Japon et dans tout l'ensemble des évolutions du peuple japonais. Tel est le principe fondamental de notre civilisation propre; il est le trait caractéristique de nos ancêtres et de notre nationalité.

Afin de mettre cette vérité en pleine lumière, je veux reproduire ici, pour finir, les termes mêmes de l'un des cinq articles du serment de couronnement de l'Empereur actuel :

« *Chercher la science dans le monde et élever et glorifier le principe fondamental de l'empire japonais.* »

LE CONFLIT FRANCO-SIAMOIS,

PAR

M. ÉDOUARD ROLIN.

Dans la soirée du 13 juillet, quelques coups de canon ont été échangés, près de l'embouchure du Ménam, entre les batteries siamoises qui la gardent et deux canonnières françaises, l'*Inconstant* et la *Comète*. Celles-ci ont forcé le passage et ont remonté le fleuve jusqu'à Bangkok, capitale du Siam. Une autre canonnière française, le *Lutin*, s'y trouvait déjà depuis quelques semaines, du consentement du gouvernement siamois.

Cet engagement n'a eu, en fait, qu'assez peu d'importance. Il résulte, des télégrammes publiés dans les journaux d'Europe, que d'une part une bombe française a tué dix Siamois et en a blessé douze autres. Quant aux canonnières françaises, il paraît qu'elles n'ont pas souffert du feu des Siamois, grâce à la protection de leurs cuirasses. Elles n'ont même perdu que trois hommes. Seul un steamer de la Compagnie des Messageries fluviales de Cochinchine, le *J.-B. Say*, qui servait de guide aux canonnières françaises, a été efficacement atteint par l'artillerie siamoise et a dû s'échouer.

Ces quelques coups de canon, relativement inoffensifs, ont eu néanmoins en Europe un écho considérable et immédiat. Non seulement les journaux français, mais la presse européenne, celle de Londres surtout, se sont emparés de l'événement, le commentant, l'expliquant, en recherchant les causes, les circonstances et les suites possibles. En même temps, cette affaire occupait immédiatement les Parlements de Paris et de Londres.

Pour expliquer cet intérêt si vif, il suffit de se rendre compte de la situation du royaume de Siam, resté, dans cette vaste étendue de l'Indo-Chine, le seul État indigène indépendant entre les colonies anglaises, et spécialement la Birmanie, qui le bornent à l'ouest, et les colonies et les protectorats français de Cochinchine, du Cambodge, de l'Annam et du Tonkin qui l'enserrent vers l'est. On comprend, dès lors, l'importance exceptionnelle de tout événement qui peut influer sur l'indépendance ou sur l'intégrité de ce royaume de Siam, assez étendu pour faire utile-

ment l'office de tampon entre ses puissants voisins, assez riche et opulent pour être une proie, sinon facile, du moins tentante [1].

Le récent conflit franco-siamois a donc une importance internationale plus marquée qu'on n'aurait été porté à le supposer tout d'abord et, d'autre part, il a donné naissance, dès à présent, à une série de faits ou d'événements dont l'observation est, au point de vue du droit des gens, d'un haut intérêt. C'est ce qui nous détermine à nous en occuper dès maintenant, sauf, bien entendu, à y revenir s'il y a lieu, notamment quand les documents diplomatiques relatifs à ce litige auront fait l'objet d'une publication complète et officielle par les gouvernements intéressés.

Il n'est pas douteux que la tension progressive des relations de la France et du Siam ait pour cause principale l'absence de tout traité de limites entre le Siam, d'une part, et l'empire d'Annam, aujourd'hui placé sous le protectorat de la France, d'autre part. Il semble que cette circonstance, évidemment fâcheuse, puisse seule expliquer les tendances et les entreprises dont le Siam est, depuis quelque temps, l'objet de la part de la France. Les promoteurs de ce mouvement ne visaient à rien moins qu'à provoquer une agitation telle, qu'elle forçât le cabinet français à exiger du Siam l'abandon sans condition de toute la partie au moins de son territoire située sur la rive gauche du Mékong. De déclarations successives faites aux Chambres françaises par le gouvernement, ainsi que des derniers événements, il résulte que celui-ci a faite sienne cette politique.

Il est à remarquer que cette bande considérable de territoire dont la

[1] Le royaume de Siam a une étendue d'environ 800,000 kilomètres carrés et une population de 9 millions d'habitants. Bangkok, la capitale, en a 400,000. Le commerce d'exportation atteint 150 millions de francs (*Almanach de Gotha*, 1893).

La superficie est donc supérieure d'un tiers environ à celle de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie ou de la France, et aussi à celle de l'*Algérie*, qui a 667,100 kilomètres carrés, avec une population de 4,174,700 âmes.

L'*Indo-Chine française (Cochinchine, Cambodge, Annam* et *Tonkin* réunis) a une étendue moindre (489,500 kilomètres carrés), pour une population évaluée à 18 millions d'habitants, dont 10 millions pour le Tonkin seul (100,000 kilomètres carrés), ce qui donne une haute idée de l'avenir de cette colonie; d'autre part, le mouvement total d'importation et d'exportation de toute l'Indo-Chine est inférieur à celui du Siam.

Que si l'on fait la comparaison avec certains États sud-américains, on verra que le *Chili*, dans un territoire égal en étendue à celui du Siam, n'a pas 3 millions d'habitants; la *République Argentine*, avec un territoire plus que triple de celui du Siam, n'a pas 4 millions d'habitants; le *Brésil*, avec un territoire décuple de celui du Siam, n'a que 14 millions d'habitants.

France s'est mise en devoir d'obtenir la cession de gré ou de force est, au dire des Siamois, soumise à leur autorité depuis plus d'un siècle. Il est tout au moins un fait certain, c'est qu'en 1875 et, de nouveau en 1883 et en 1886, quand les fameux *Pavillons-Noirs*, dont la France n'a pas encore réussi à débarrasser le Tonkin, envahirent un moment la rive gauche du Mékong, l'ordre et la paix furent rétablis, dans cette région plus étendue à elle seule que tout l'Annam, par les soldats du roi de Siam. Il est également certain que, lorsqu'après 1886 et jusqu'en 1888, une commission franco-siamoise parcourut cette région en vue de la délimitation des fonctions, les commissaires français voyagèrent sous la protection et avec l'assistance des autorités siamoises. Enfin, le fait de l'occupation actuelle de la région par les Siamois est indéniable; il est notamment reconnu en termes exprès par le prince d'Orléans dans la relation d'un voyage récent.

A propos de la commission de délimitation de frontières dont nous venons de parler et qui a fonctionné de 1886 à 1888, il est assez remarquable que le rapport des commissaires français n'ait jamais vu le jour. Il n'a du moins pas été publié à notre connaissance. Cependant, dès l'année dernière, les journaux français, spécialement les journaux coloniaux, commencèrent à reprocher aux Siamois leurs *empiètements* sur le territoire annamite. A l'appui de cette grave accusation, on se bornait à produire cette affirmation vague qu'*à une époque antérieure*, cette région, aujourd'hui occupée par le Siam, et qui s'étend entre le fleuve Mékong et la chaîne de montagnes qui fait actuellement la frontière de l'Annam, aurait été soumise à la suzeraineté des souverains annamites. Des députés suivirent bientôt ce mouvement et prononcèrent, à la Chambre française, des discours violents dans la forme et quant au fond. L'un d'eux, M. Deloncle, se montra particulièrement ardent. Le ministère français était vivement pressé, par ces députés et par la presse, de prendre en mains ce qu'on appela dès lors, sans preuve aucune, les *droits absolus* de l'Annam sur la frontière du Mékong et même sur une partie de la rive droite (ouest) de ce fleuve [1].

[1] « La France paraît croire — lisons-nous dans une lettre sur la France et le Siam publiée dans le *Journal de Genève* du 2 juillet 1893 — que l'Indo-Chine française a le droit de s'emparer de la rive gauche du Mékong. Il faudrait expliquer en vertu de quels titres cette contrée se trouverait avoir passé du Siam au Cambodge ou à l'Annam.

« En effet, les ouvrages de géographie publiés il y a quelques années, les atlas récents montrent le Siam maître des deux rives du grand fleuve jusqu'à la frontière du

Il y a déjà plus de deux ans, M. Ribot, alors ministre des affaires étrangères, avait été amené à déclarer à la Chambre des députés que la rive gauche du Mékong était le minimum des revendications de la France. Le gouvernement siamois aurait certainement été en droit, à ce moment, de demander, par l'organe de son ministre à Paris, l'explication de ce langage au gouvernement français. Peut-être doit-il regretter de n'avoir pas cru opportun de le faire. Mais il jugea sans doute préférable de ne pas prendre l'initiative de faire éclater le conflit et d'attendre plutôt que les réclamations de la France fussent produites officiellement par le cabinet de Paris.

Sur ces entrefaites, une série d'incidents de frontières se produisirent entre le Siam et l'Annam. Sans aucune enquête, quant à la réalité des griefs, ils furent aussitôt représentés, par la majorité de la presse française et par certains publicistes, comme autant d'atteintes aux droits de

Cambodge; nous avons sous les yeux deux atlas de Perthes de 1886 et de 1891, et un petit atlas de Philips, de 1887. Ce sont des atlas anglais et allemands. Mais voici mieux. Tout le monde connaît, au moins de nom, le magnifique *Voyage d'exploration en Indo-Chine, effectué pendant les années 1866, 1867 et 1868 par une commission française, etc.*, publié par les ordres du ministre français de la marine, sous la direction du célèbre lieutenant de vaisseau Francis Garnier, qui fut tué si malheureusement en 1873, l'année même où parurent ses deux volumes et son atlas. En tête de cet atlas se trouvent deux grandes cartes; la première est intitulée : « Carte générale de l'Indo-Chine et de la Chine centrale, telle qu'elle résultait des documents les plus récents avant le voyage de la commission française. » La seconde est intitulée : « Carte générale de l'Indo-Chine, telle qu'elle résulte des travaux de la commission française. » Or, sur les deux cartes, les frontières sont sensiblement les mêmes, et toutes deux donnent au Siam les territoires de la rive gauche du Mékong que la France revendique aujourd'hui, et qu'elle s'est mise en devoir d'occuper.

« Le récit même de l'expédition faite en 1866-1868 par la commission française que présidait le capitaine de frégate Doudart de Lagrée, et dont le but était précisément de reconnaître la vallée du Mékong, montre que les explorateurs étaient munis de passeports délivrés par le gouvernement siamois, et que, sur tout leur parcours dans les régions aujourd'hui revendiquées, ils ont rencontré des mandarins siamois qui leur ont fait le meilleur accueil, leur procurant vivres, bateaux, moyens de transport, etc. Les deux localités que les Français ont occupées par surprise les 2 et 4 avril dernier sont spécialement désignées sur les cartes de l'expédition comme territoire siamois. La relation constate que l'expédition sortie du Cambodge a rencontré, à Stungtreng (une de ces localités) le « premier fonctionnaire dépendant du Siam avec qui elle devait entrer en rapports ». Il ne s'agissait donc pas d'une possession purement nominale, mais d'une possession effective et manifeste; on peut ajouter paisible, car l'Annam avait, longtemps avant la conquête française, renoncé de fait aux prétentions que l'on veut, paraît-il, faire revivre sur ces parages. »

la France et de l'Annam. Ces incidents ont nécessairement dû faire l'objet d'une correspondance diplomatique entre les gouvernements de Paris et de Bangkok. Jusqu'à ce qu'elle soit publiée, il convient de suspendre toute appréciation définitive concernant chacun de ces événements en particulier.

Mais il y a un reproche d'une portée plus générale adressé en France au gouvernement siamois sur lequel il est assez facile de faire la lumière : c'est celui d'avoir établi récemment de nouveaux postes militaires siamois vers la frontière au delà du Mékong et de s'être ainsi rendu coupable de ce qu'en France on appelle, sans hésitation, une violation des droits de l'Annam.

Un semblable reproche est au moins étrange quand on songe qu'il émane d'un gouvernement dont les agents et la force armée menaçaient ouvertement dès ce moment le territoire que les nouveaux postes sont évidemment destinés à protéger. Le fait seul de cette accusation permet d'entrevoir la vérité au sujet de la responsabilité générale de cette série d'incidents de frontière, étant donné qu'ils se sont tous produits, à notre connaissance, aux environs des postes siamois et dans cette région que la France revendique, mais où le Siam a établi son autorité bien avant que l'Annam ne fût soumis au protectorat français.

Il paraît cependant que la vérité entière est encore plus étrange et qu'en 1888, en attendant que la commission instituée en 1886 pour la délimitation des frontières eût terminé son œuvre, il fut entendu verbalement entre les deux gouvernements que le *statu quo* serait observé provisoirement quant à l'occupation de la zone frontière. Or, malgré cet engagement, les Français établirent des postes militaires annamites sur divers points de la zone frontière qui ne relevaient pas en fait, à ce moment, de l'Annam, mais bien du Siam. Les Siamois soutiennent que c'est seulement à la suite de cette violation du *statu quo*, commise en pleine paix, que, pour en neutraliser les effets, ils ont de leur côté établi de nouveaux postes sur le même territoire. Or, ce territoire étant de fait sous la domination siamoise, il n'est pas douteux qu'à cette occasion le gouvernement siamois ait simplement usé de son droit indiscutable, tandis que le gouvernement français semble avoir dépassé le sien. Tels sont pourtant les faits qui sont représentés *a priori*, dans la presse française et même au sein de la Chambre des députés, comme des empiètements du Siam sur le territoire annamite.

Nous savons, de bonne source, que les faits se sont notamment passés

de la façon que nous venons d'indiquer, lors de l'établissement de nouveaux postes militaires, au début de cette année, par les Annamites près d'Adoa et par les Siamois près d'Ailao.

Le ministre de France à Bangkok, M. Pavie, avisé par M. de Lanessan, gouverneur général de l'Indo-Chine, informa aussitôt le prince Devawongse, ministre des affaires étrangères de Siam, que le chef du poste siamois près d'Ailao avait signifié à l'inspecteur de la garde civile (annamite), la défense de poursuivre les constructions du poste d'Adoa. M. Pavie réclamait des explications à ce sujet, ajoutant qu'au surplus l'inspecteur annamite avait refusé d'obtempérer à l'ordre du fonctionnaire siamois.

A cette communication, le gouvernement siamois répondit sur-le-champ (février 1893) que l'appréciation de ces faits devait dépendre entièrement de l'ordre dans lequel ils s'étaient respectivement produits. Que si des fonctionnaires siamois avaient installé un poste nouveau sans y avoir été provoqués par aucune mesure agressive, des ordres seraient donnés immédiatement pour supprimer ce poste. Mais que si, au contraire, ainsi que cela s'était déjà produit antérieurement, c'était le gouvernement annamite, qui, sans y avoir été provoqué par aucune nécessité, avait établi un nouveau poste sur un territoire qui dépend en fait du Siam, c'était en ce cas à M. de Lanessan à donner des ordres pour le retrait du nouveau poste annamite, moyennant quoi le nouveau poste siamois serait retiré également.

A cette occasion, le ministre siamois ne manqua pas d'insister, ainsi qu'il l'avait fait déjà à maintes reprises, pour qu'aussi longtemps que la question de délimitation des frontières n'aurait pas fait l'objet d'une convention définitive, les deux puissances s'en tinssent purement et simplement au *statu quo*, suivant l'arrangement verbal de 1888.

Le gouvernement siamois prit toutefois en même temps l'initiative d'une nouvelle proposition, consistant en l'établissement d'un *modus vivendi*, de manière à fournir une définition plus précise du *statu quo* et en vue d'éviter autant que possible les conflits amenés par le trop proche voisinage des postes militaires siamois et annamites.

La proposition d'établir un *modus vivendi* provisoire fut, nous assure-t-on, acceptée sans difficulté par le ministre de France, et les conférences commencèrent à Bangkok dès le milieu de février dernier.

Le gouvernement siamois n'entendait nullement faire le sacrifice des

droits qu'il prétend avoir sur tout le territoire actuellement soumis à son autorité, mais préoccupé de mettre immédiatement fin à cette série d'incidents de frontière funestes à ses bonnes relations avec la France, il désirait atteindre ce résultat par une entente sur un *modus vivendi*.

Le Siam consentait à ce que le *modus vivendi* fût basé sur la « création d'une zone large de 50 kilomètres, s'étendant du nord au sud, à l'ouest, c'est-à-dire du côté siamois, de la ligne de partage des eaux (frontière indiquée sur toutes les cartes, sauf les cartes françaises les plus récentes), entre environ 13° et 19° de latitude nord. Chaque État s'engagerait à n'établir dans cette zone aucun nouveau poste militaire et à y supprimer les postes déjà établis, à la seule exception de certains postes désignés nominativement dans la convention (1) Mais, jusqu'au règlement définitif et amical de la question des frontières, rien ne serait modifié dans la condition civile, administrative et politique où vivent à présent les populations de ce territoire. Les deux gouvernements donneraient toutes les instructions nécessaires pour faire respecter de part et d'autre cette condition ».

Ce projet formel de *modus vivendi* fut communiqué *par écrit* à M. Pavie. Une carte l'accompagnait, précisant les limites de la zone neutralisée.

A cette proposition formelle du gouvernement siamois, il n'a pas été fait de réponse, ce qui a interrompu les conférences. Dans ces circonstances, nous devons nous borner à observer que le projet de *modus vivendi* émanant du gouvernement de Bangkok implique une concession spontanée et importante qui témoigne des intentions pacifiques de ce gouvernement. En effet, la zone neutre de 50 kilomètres est formée uniquement aux dépens du territoire actuellement soumis à la souveraineté du roi de Siam ; elle s'étend au nord jusqu'à la ligne de démarcation du *statu quo* tracée il y a cinq ans déjà dans une région où il n'y a pas eu d'incidents de frontières.

Au cours des conférences pour le *modus vivendi* et avant même la fin de février, le ministre de France, M. Pavie, fit une communication caractéristique qui marque le début d'une phase nouvelle du litige. Le représentant de la France fit part, en effet, au prince Devawongse, que le gouvernement de la République insistait sur la nécessité, aussitôt l'arrangement sur le *modus vivendi* conclu, de commencer les négociations

(1) Pour le maintien de l'ordre dans la région.

en vue d'un règlement définitif de la question des frontières. Le ministre des affaires étrangères de S. M. le roi de Siam répondit sans hésitation que son souverain était non moins désireux que le gouvernement de la République d'aboutir promptement à une solution amicale, mais que jusqu'à ce jour (fin février 1893), *il n'avait jamais reçu communication officielle et directe des conditions de l'entente que proposait le gouvernement français*. M. Pavie répliqua que ses instructions ne l'autorisaient pas à faire aucune proposition et que son gouvernement désirait connaître d'abord les vues du Siam.

A cette question, il fut répondu comme suit : le prince Devawongse rappela à M. Pavie que le gouvernement siamois avait déjà fait connaître ses vues au cours de diverses conférences ; il ne se refusait pas, au surplus, à renouveler les déclarations faites, répétant que le Siam proposait formellement qu'il fût procédé à une réglementation générale des frontières sur la base de l'état de possession, et il ajouta que le Siam était disposé à abandonner telles parties du territoire actuellement soumis à son autorité, au sujet desquelles on prouverait qu'elles appartiennent légitimement à l'Annam et *qu'il consentait que tout dissentiment à ce sujet fût réglé par la voie d'un arbitrage*.

Cette déclaration, à la fois nette et modérée, méritait d'être prise en sérieuse considération. Toutefois, le gouvernement français sembla ne pas y donner son attention, non plus qu'à la proposition formelle relative au *modus vivendi*.

Cependant, quelques jours après, le ministre des affaires étrangères de la République, M. Develle, déclarait, dans une allocution, qu'aucune occasion n'avait été négligée d'affirmer les prétentions de la France sur la frontière du Mékong et de charger le ministre de la République à Bangkok de faire des remontrances au gouvernement siamois, au sujet des incursions de ses nationaux sur le territoire français.

Ce langage est étrange quand on sait que, peu de jours auparavant, loin d'affirmer les droits ou les prétendus droits de la France sur la frontière du Mékong, le ministre de France à Bangkok continuait à refuser de fournir aucune explication concernant les vues du gouvernement français relativement à cette frontière.

Il est vrai que le représentant de la France persistait à se plaindre des *incursions faites sur le territoire français* (*ou annamite*). Mais la question restait toujours de savoir si aucune portion du territoire soumis au Siam pouvait être considérée comme française ou annamite, tant que ni

la France, ni l'Annam ne feraient ni ne tenteraient même de faire la preuve de leurs prétendus droits.

Les quelques paroles prononcées par M. Develle n'en étaient pas moins dignes d'attention. On peut les mettre en rapport avec les discours prononcés à la Chambre des députés, le 19 janvier 1893, par M. Le Roy, et, les 2 et 4 février suivants, par MM. Deloncle et Martineau, enfin avec la déclaration faite en réponse à ces discours et au nom du gouvernement par M. Delcassé, son secrétaire d'État pour les colonies, où se trouve l'indication évidente que le gouvernement français ne tarderait pas à tenter de donner satisfaction aux fervents de la politique coloniale.

En effet, le 14 mars dernier, M. Pavie fit savoir officiellement au ministre des affaires étrangères de Siam que, suivant les instructions formelles qu'il avait reçues de Paris, il devait :

« 1° Affirmer les droits du protectorat franco-annamite sur la rive gauche du Mékong ;

« 2° Insister pour l'évacuation immédiate des postes militaires siamois récemment établis;

« 3° Presser la solution de certaines questions pendantes entre la France et le Siam, au sujet de mauvais traitements dont auraient été victimes des sujets français ou annamites. »

Nous connaissons la réponse que le ministre des affaires étrangères de Siam fit sur le-champ à M. Pavie, au nom de son gouvernement. En voici une sorte de résumé :

« Le prince Devawongse, ministre des affaires étrangères, répondit à M. Pavie (le 14 mars 1893) :

« 1° Quant à la demande concernant la rive gauche du Mékong, que cette communication verbale de M. Pavie était *le premier avis* officiel que le gouvernement siamois eût reçu de cette prétention et qu'il saisissait, ainsi que c'était son devoir, cette occasion de protester contre toute affirmation de droits appartenant à la France ou à l'Annam sur cette portion considérable du royaume de Siam ; que ce n'était plus là une simple proposition de régularisation des frontières, mais une *demande d'annexion d'un territoire* plus étendu que l'Annam même; que toutefois, le gouvernement siamois se refusait à admettre que la France voudrait soutenir cette prétention, ou plutôt celle de l'Annam, sans la fonder sur aucun droit, et qu'il attendrait donc avec confiance que la

preuve du droit allégué fût produite; qu'au surplus, le gouvernement siamois maintenait et renouvelait sa proposition de prendre pour base de la régularisation des frontières l'état actuel d'occupation, modifié éventuellement dans telle mesure où il serait prouvé qu'une partie quelconque du territoire occupé par le Siam appartient, en réalité, à l'Annam, *tous dissentiments devant être tranchés par un arbitrage international;*

« 2° Quant à la demande d'évacuation des postes, que le gouvernement siamois était prêt à agir conformément à ses déclarations de février [1], dans lesquelles il avait mis en avant l'idée d'un *modus vivendi;*

« 3° Quant aux prétendus mauvais traitements infligés à des sujets français ou annamites, qu'une longue correspondance avait déjà été échangée à ce sujet; que les dernières lettres de M. Pavie à ce propos étaient de date toute récente et que le gouvernement siamois y répondrait aussitôt qu'il aurait recueilli les renseignements nécessaires. »

A l'heure même où ces déclarations importantes étaient échangées entre les deux gouvernements, la canonnière française *le Lutin* arrivait à Bangkok. On s'attacha, semble-t-il, de part et d'autre, à éviter tout ce qui aurait pu donner à cette visite, courtoise dans la forme, mais inattendue, le caractère d'une démonstration menaçante. Le gouvernement siamois ne mit au surplus aucun obstacle à l'arrivée de cette canonnière, car les traités existants autorisent formellement la France à envoyer *un* navire de guerre à Bangkok. Il n'en est pas moins vrai qu'arrivé devant Bangkok, le 14 mars dernier, le *Lutin* s'y trouve encore et que même il n'y est plus seul, ainsi que nous le disions au début de ce travail.

Nous voici arrivés à un point de ce récit où les renseignements positifs, sur lesquels nous avons pu nous appuyer jusqu'ici, nous font encore défaut. Nous devons donc nous en rapporter aux dépêches publiées par les journaux.

Depuis les conférences du mois de mars, dont il vient d'être parlé, jusqu'à la canonnade du 13 juillet, il n'y a pas eu, du reste, d'événements vraiment saillants. De nouveaux incidents se sont produits aux frontières, à l'est du Mékong, et il ne pouvait en être autrement, la proposition formelle de *modus vivendi*, dont le Siam avait pris l'initiative, étant malheureusement restée sans suite.

[1] Ci-dessus p. 364.

Parmi ces incidents, il y en a deux qui ont eu quelque retentissement : ce sont l'affaire de Kohne et l'affaire Grosgurin.

D'après toutes les relations, l'affaire de Kohne est de la plus extrême simplicité. Kohne est une île du Mékong, à quelque distance de la frontière du Cambodge ; elle fait partie du territoire dont la France exige l'abandon, mais qui, suivant le *statu quo*, dépend en fait du Siam. Tout récemment, les Français s'y sont établis et retranchés. Or, le 3 mai dernier, une troupe française, commandée par le capitaine Thoreux, a été surprise aux environs de Kohne, c'est-à-dire en territoire siamois, par les Siamois et complètement battue ; le capitaine français Thoreux a été fait prisonnier au cours de cet engagement.

La situation juridique du capitaine Thoreux était celle d'un étranger arrêté, en temps de paix, à la tête d'une troupe armée, sur le territoire siamois. Et cependant cet officier obtint la faveur d'être considéré par les Siamois comme prisonnier de guerre (quoiqu'il n'y eût pas de guerre) et d'être traité comme tel. A ce titre, il a été l'objet des plus grands égards pendant toute la durée de son séjour forcé au Siam et nous apprenons même qu'il vient d'être remis aux autorités françaises à Bangkok.

Tel est, en quelques mots, l'exposé de l'affaire de Kohne.

L'affaire Grosgurin est, jusqu'à ce jour, un peu moins claire. La première nouvelle de ce regrettable incident semble avoir été apportée à Saïgon et de là à Paris et à Bangkok par une dépêche du résident Luce au gouverneur général de Lanessan. Une correspondance de Saïgon, adressée au *Figaro* et publiée dans ce journal le 18 juillet, donne comme suit le texte de ce télégramme :

Cammon, le 9 juin 1893.

Le mandarin siamois de Cammon, après avoir abandonné ce poste sur notre injonction, nous avoir remis ses fusils et avoir déclaré être résolu pas résister et laisser les deux gouvernements régler la question, avait été reconduit au Mékong par inspecteur milice Grosgurin, pour le protéger contre habitants. Arrivé à Ken-Kiec, Grosgurin étant tombé gravement malade, le mandarin siamois a fait venir secrètement d'Houten une bande de 200 Siamois ou Laotiens armés, a entouré, le 5 juin, la maison où Grosgurin était couché malade et l'a *assassiné* lui-même avec revolver, pendant que bande massacrait escorte. Dix-sept miliciens et un interprète cambodgien tués ; trois miliciens ont pu échapper.

L'acte du mandarin siamois, tel qu'il est exposé dans cette dépêche, mérite la plus énergique réprobation ; même l'envahissement du territoire siamois ne saurait atténuer le caractère odieux d'un semblable

guet-apens. Le seul point à éclairer serait de savoir si les faits se sont vraiment passés de la manière dont les expose le résident Luce et si M. Grosgurin a été vraiment tué par trahison ou s'il est tombé dans un engagement régulier.

Aussitôt saisi de cette affaire, le gouvernement siamois s'est du reste déclaré prêt à une réparation, pour le cas où les faits se seraient passés de la manière indiquée dans la dépêche du résident Luce. Mais il paraît que, depuis lors, le gouvernement siamois a reçu de son côté des renseignements et qu'il nie absolument les faits. L'inspecteur Grosgurin aurait été tué dans un engagement régulier entre troupes siamoises et franco-annamites.

C'est sur ces entrefaites qu'est survenue, à l'embouchure du Ménam, la canonnade du 13 juillet, dont nous parlions au début de ce travail.

Le Ménam est le grand fleuve siamois. Tandis que le Mékong, après avoir traversé les provinces orientales du royaume de Siam, pénètre dans le Cambodge et ensuite dans la Cochinchine, où il se jette dans la mer de Chine, le Ménam, après avoir pris sa source dans la province chinoise du Yunnan, développe tout son cours jusqu'à la mer, à travers le Siam. A quelques lieues de son embouchure, se trouve Bangkok, la capitale du royaume; le port de Paknam est également sur le fleuve, mais tout près de la mer. A l'embouchure même existe une barre où la nature et la main de l'homme n'ont laissé qu'un chenal étroit et de peu de profondeur, même à marée haute.

Nous avons dit que dès le mois de mars une canonnière française, *le Lutin*, était arrivée à Bangkok; depuis lors et dans ces derniers temps, les gouvernements anglais, hollandais et allemand y avaient envoyé également chacun *une* canonnière, conformément aux traités.

Mais le gouvernement français ne voulut bientôt plus en rester là. Dans les premiers jours de juillet, l'escadre de l'amiral Humman, toujours sans déclaration de guerre, s'empara de la pointe Samit, à l'extrémité sud du Siam, et de deux îles voisines dans le golfe de Siam, et les canonnières françaises ne tardèrent pas à paraître devant les bouches du Ménam. A ce moment, le 8 juillet, le gouvernement français adressait à M. Pavie, son représentant à Bangkok, la dépêche suivante :

« Le gouvernement anglais ayant résolu d'envoyer plusieurs bâtiments de guerre à Bangkok en vue de protéger ses nationaux, nous avons décidé de renforcer nos forces navales. Veuillez annoncer au gouvernement de Siam l'arrivée des navires qui rejoindront le *Lutin*, en précisant qu'il s'agit exclusivement d'une

mesure identique aux dispositions dont l'Angleterre et d'autres puissances ont pris l'initiative.

« Il est d'ailleurs entendu qu'on ne devra engager aucune hostilité sans qu'il nous en ait été référé, sauf le cas où nos bâtiments seraient attaqués et forcés ainsi de répondre au feu de l'ennemi. »

Deux jours après, le gouvernement siamois fit savoir qu'il était décidé à ne tolérer *devant Bangkok* que la présence d'un seul navire par puissance (1).

Il paraît en effet, qu'aux termes d'un traité qui date de 1856, le gouvernement siamois ne peut s'opposer à l'entrée de navires de guerre français dans le Ménam et *jusqu'à Paknam* (donc *au delà de la barre*); mais il ne doit pas tolérer l'arrivée à Bangkok de plus *d'un seul navire* de guerre.

Dans l'espèce, l'affaire se compliquait de certaines déclarations qui semblent avoir été faites par le cabinet de Paris à celui de Londres. Le gouvernement français n'insista donc pas et, tout en réservant les droits que lui donne le traité de 1856, il envoya des instructions d'après lesquelles ses navires ne devaient pas franchir la barre du Ménam, avant un nouvel avis. M. Pavie reçut communication de ces instructions et en informa le gouvernement siamois.

Les instructions ne sont pas arrivées à temps à l'escadre et c'est ainsi, par suite de ce fâcheux retard, que le 13 au soir les canonnières françaises l'*Inconstant* et la *Comète*, guidées par le vapeur le *J.-B. Say* franchirent la barre, dépassèrent Paknam sous le feu des batteries siamoises auxquelles elles répondirent énergiquement, et arrivèrent à Bangkok.

On ne peut s'empêcher d'être frappé, concernant cette affaire du 13 juillet, de la contradiction qui éclate entre le langage du ministre de France à Bangkok et la conduite des commandants des deux canonnières. Rien ne serait pourtant plus téméraire que d'accuser en cette circonstance l'honorable M. Pavie et des officiers de la marine française d'avoir trempé dans une manœuvre déloyale. Il est évident qu'il y a eu malentendu, malentendu d'autant plus déplorable que de braves gens y ont perdu la vie de part et d'autre.

Quant aux Siamois, il paraît certain qu'ils ont commencé le feu contre les canonnières françaises et que celles-ci n'ont fait qu'y répondre.

(1) Ces derniers renseignements sont puisés littéralement dans le discours prononcé par M. Develle, ministre des affaires étrangères, à la Chambre des députés de France, dans sa séance du 19 juillet.

C'est sur ce seul fait que le gouvernement français semble vouloir s'appuyer pour apprécier la responsabilité du conflit. « Dès lors et sans avoir autre chose à rechercher », dit M. Develle (1), « je constate que les commandants de nos navires ont été victimes d'un attentat, d'une violation du droit des gens. »

Cette conclusion du ministre français nous paraît au moins prématurée. Elle passe tout d'abord fort à la légère sur l'engagement pris la veille ou le jour même par M. Pavie, au nom de son gouvernement, que la barre du Ménam ne serait pas franchie « avant un nouvel avis ». Or, cet avis n'a pas été donné, M. Develle le reconnaît, et pourtant l'*Inconstant* et la *Comète* ont franchi la barre. De plus, en admettant même que le traité de 1856 obligeât les Siamois à laisser les canonnières franchir la barre et arriver jusqu'à Paknam, le même traité refusait à celles-ci le droit de remonter le Ménam au delà de cette ville. Or, l'*Inconstant* et la *Comète* ne se sont pas arrêtés à Paknam; ces navires ont poussé jusqu'à Bangkok, contrairement au traité. La question se pose dès lors de savoir à quel moment les batteries siamoises ont ouvert le feu. Ont-elles simplement défendu l'accès vers Bangkok, sans même s'opposer au passage de la barre et à l'arrivée des canonnières à Paknam? C'est là un point que tout le monde ignore ici et qui est d'une grande importance. Car si les batteries siamoises ont tiré sur les canonnières françaises avant Paknam, on peut discuter à ce sujet l'application du traité de 1856; et l'on peut dire en ce cas qu'il y a eu, de part et d'autre, un regrettable malentendu, dont la cause première ne serait du reste pas imputable au gouvernement siamois. Mais, si les batteries siamoises n'ont ouvert le feu que pour barrer le passage au delà de Paknam, en ce cas, l'ombre d'un reproche ne saurait être formulé à ce sujet à l'adresse du gouvernement siamois.

Depuis l'affaire du 13 juillet, les événements se sont précipités, sinon en extrême Orient, du moins en Europe.

D'abord, dès le 17 juillet, le cabinet britannique a fait aux deux Chambres du Parlement une importante déclaration *écrite* au sujet du conflit franco-siamois.

En ce qui concerne les diverses questions accessoires en litige entre la France et le Siam, questions qui ne peuvent se traduire qu'en une

(1) Discours du 19 juillet 1893 à la Chambre des députés.

demande d'indemnité, le gouvernement anglais se montre très réservé. Il en est de même quant à l'incident du 13 juillet.

« Il est absolument nécessaire, est-il dit à ce sujet dans la déclaration du gouvernement anglais, d'attendre des renseignements supplémentaires avant de se prononcer sur la question. Cependant les dernières nouvelles de Paris disent que le commandant français a déclaré formellement qu'il avait été victime d'une attaque non provoquée, alors qu'il exerçait ses droits incontestables en remontant jusqu'à Paknam. »

Cette réserve est toute naturelle.

Mais en ce qui concerne les questions de frontières et relativement à l'indépendance du Siam, la déclaration du gouvernement britannique (telle qu'elle est traduite par les journaux français) renferme des indications dont il y a tout lieu, semble-t-il, d'étudier les termes.

« Il y a, entre la France et le Siam, dit la déclaration anglaise, la question de frontières *dans la région du Mékong*. C'est là une question considérable sur laquelle le gouvernement de Sa Majesté n'a pas de renseignements suffisants pour pouvoir formuler une opinion précise, et pour laquelle il se renferme dans certaines limites, car *si elle ne prend pas des proportions telles que l'indépendance et l'intégrité du royaume de Siam soient menacées*, le gouvernement britannique n'y a pas d'*intérêt direct*. »

Et la déclaration se termine en ces termes :

« Finalement, il y a la question de l'indépendance et de l'intégrité du royaume de Siam.

« Le gouvernement de la Reine est profondément convaincu que c'est un sujet de grave importance pour l'Empire britannique et pour ses possessions des Indes; mais le gouvernement français déclare qu'il n'est pas moins préoccupé que nous de conserver cette indépendance et cette intégrité.

« Le gouvernement britannique comprend toute l'étendue de ses propres responsabilités dans cette affaire, et il ne négligera aucune des occasions qui pourraient se présenter de faciliter une solution satisfaisante. »

Le 19 juillet, ensuite d'une question de M. Deloncle, transformée en interpellation par M. Camille Dreyfus, M. Develle s'expliquait à son tour devant la Chambre des députés à Paris.

Voici le début du discours de M. Develle (1) :

« Messieurs, avant de donner à la Chambre les explications qu'elle attend de moi, je tiens à rappeler brièvement quelle politique a été suivie dans ces derniers temps par le gouvernement vis-à-vis du Siam.

(1) D'après le journal parisien *l'Éclair* (numéro du 20 juillet 1893, 2e édition).

« Vous n'avez pas oublié l'origine et les causes du conflit qui nous divise; plusieurs fois on a rappelé à cette tribune nos justes griefs contre le gouvernement siamois, non seulement à raison des retards qu'il apportait à accorder à nos nationaux les réparations qui leur étaient dues, mais surtout à raison de ses empiètements successifs sur nos dépendances du Cambodge et de l'Annam.

« Je ne puis dire depuis quand ces empiètements se sont produits, mais il est certain que le silence, l'inaction, peut-être une indifférence trop prolongée à cet égard, avaient enhardi le Siam à ce point qu'un poste de ses soldats s'était installé à 40 kilomètres de Hué, et que d'autres postes avancés menaçaient de couper le Tonkin de l'Annam.

« Le gouvernement ne pouvait tolérer plus longtemps ces empiètements. Il a toujours dit que la rive gauche du Mékong devait être considérée comme la limite de nos possessions d'Indo-Chine; M. Delcassé, sous-secrétaire d'État aux colonies, l'avait déclaré à la Chambre dans le courant du mois de février, et les applaudissements qui ont accueilli ses déclarations ont suffisamment prouvé que le Parlement pensait comme nous. Forts de votre assentiment et de votre confiance, nous avons jugé que le temps était venu de faire valoir les droits de la France, et nous avons résolu de reprendre la rive gauche du Mékong. »

Ce passage nons a paru d'un intérêt exceptionnel parce qu'il renferme, émanant de la personnalité la plus autorisée, le ministre des affaires étrangères de la République française lui-même, l'exposé de la politique et surtout des prétentions de la France au Siam.

Nous reviendrons un peu plus loin à cette première partie de la déclaration de M. Develle. La suite en est moins intéressante. Le ministre s'est attaché à y justifier sa politique relativement pacifique (c'est-à-dire la prise de possession sans guerre déclarée) et il a surtout fait l'exposé des échanges de vues dont l'affaire du Siam avait été l'objet entre les gouvernements de France et d'Angleterre. Enfin, il s'est occupé spécialement de l'affaire du 13 juillet, dans les termes que nous avons dits, aboutissant à cette conclusion inattendue que les deux canonnières françaises qui ont remonté le Meïnom « ont été victimes d'un attentat, d'une violation du droit des gens ».

Nous avons du reste lu depuis lors, dans un organe important de la presse parisienne, qu'en cette affaire les Français avaient été victimes d'un « *guet-apens* » !

Les questions étrangères ont, en France comme en Angleterre, cet heureux privilège de mettre généralement une trêve aux dissentiments des partis. Aussi l'ordre du jour suivant, proposé par MM. Dreyfus et Deloncle et accepté par le ministère, fut-il voté à l'unanimité :

« La Chambre, comptant que le gouvernement prendra les mesures

« nécessaires pour faire reconnaître et respecter les droits de la France « en Indo-Chine et exiger les garanties indispensables, passe à l'ordre « du jour. »

Le Sénat adopta ensuite un ordre du jour identique.

A la suite de cette approbation des Chambres, le gouvernement français vient, d'après ce qu'annoncent les journaux, d'envoyer un ultimatum à Bangkok.

Par cet ultimatum, la France exigerait :

1° L'abandon de toute la rive gauche du Mékong, y compris la province de Luang Prabrang ;

2° Une indemnité de 2 ou de 3 millions [1].

Réponse devait être donnée dans les quarante-huit heures.

L'ultimatum ayant, d'après les dépêches, été remis le 21, cela fixerait la réponse du gouvernement siamois au 23 juillet. Les mêmes dépêches annoncent que si le Siam refusait de se soumettre, le ministre de France se retirerait et que *le blocus serait déclaré.*

Nous nous sommes efforcés, dans les pages qui précèdent, d'établir en toute vérité les rétroactes et l'état actuel du conflit franco-siamois, en nous basant sur les documents dont il nous a été possible d'avoir connaissance jusqu'à ce jour.

Cette étude et notamment la lecture du discours de M. Develle du 19 juillet, nous laissent essentiellement sous cette impression que, fière de sa force et imbue de l'idée de sa grandeur, la France n'a pas eu, dans les diverses phases de cette affaire, le sentiment bien net des égards auquel a droit, dans les relations internationales, tout État indépendant.

[1] Voici, d'après le journal français *le Temps*, le contenu exact de l'ultimatum :

« 1° Reconnaissance formelle des droits de l'empire d'Annam et du royaume de Cambodge sur la rive gauche de Mékong et sur les îles ;

« 2° Évacuation des postes siamois sur la rive gauche du Mékong dans un délai maximum d'un mois ;

« 3° Satisfaction que comportent les incidents du Mékong et les agressions dont nos navires et nos marins ont été l'objet dans la montée du Ménam ;

« 4° Châtiment des coupables et indemnités pécuniaires aux familles des victimes ;

« 5° Indemnité de 2 millions de francs pour les divers dommages causés à nos nationaux ;

« 6° Dépôt immédiat de 3 millions de francs en piastres pour garantir ces réparations pécuniaires et ces indemnités. Ou, à défaut, à titre de gage, la perception des fermes et des revenus des provinces de Battambang et d'Angkor. »

Convaincue de la légitimité de ses revendications, elle a toujours négligé d'en établir la justification, et elle a envoyé des détachements armés occuper divers points du territoire dont elle exige la remise, comme si elle ignorait que ce territoire est occupé et administré, tout au moins à titre traditionnel, par l'autorité siamoise.

De là des conflits inévitables.

Parmi ces incidents, il en est probablement où les Siamois ont eu des torts. Mais, si l'on considère ces divers incidents dans leur ensemble et à un point de vue général, il faut reconnaître que la responsabilité en incombe tout entière à ceux qui, en pleine paix et sans même avoir précisé ou simplement formulé leurs revendications, ont pénétré à main armée dans une région où l'autorité siamoise se trouvait établie et organisée de longue date.

C'est en pleine paix aussi que la marine française a occupé la pointe Samit et diverses îles siamoises du golfe de Siam.

Nous ne parlerons pas de nouveau de l'arrivée des canonnières françaises, le 13 juillet, à Bangkok, d'autant plus que les renseignements positifs font encore défaut au sujet de cette affaire et qu'il y a tout lieu de croire à un malentendu.

Mais le récent ultimatum, remis le 21 juillet au gouvernement siamois, mérite toute notre attention. Pour autant que le contenu en soit exactement rapporté par la presse, il renferme la revendication d'un territoire immense et l'exigence d'une indemnité pécuniaire.

Quant à la revendication territoriale de la France, il est à remarquer qu'elle ne se fonde sur aucun argument de droit. C'est le « *sic volo, sic jubeo* » dans sa simplicité; car, jamais, à aucun moment, ni à l'occasion de sa première communication en date du 14 mars 1893, ni à propos de l'ultimatum, le ministre de France n'a remis au gouvernement siamois un mémorandum ayant pour but d'établir le fondement de ses prétentions. A peine l'ultimatum aurait-il pour effet d'indiquer tout au moins les limites de celles-ci.

Quant aux exigences pécuniaires, nous supposons que, au moins en ce qui les concerne, le cabinet de Paris aura exposé le fondement de ses prétentions.

Nous devons encore nous demander, pour le cas où le Siam ne se soumettrait pas à l'ultimatum de son puissant adversaire, ce que serait ce blocus dont il paraît que l'ultimatum renferme la menace. Il semble

probable que ce serait cette espèce de blocus qu'on désigne sous le nom de *blocus pacifique*. Nous ne voulons pas allonger ce travail en étudiant d'avance ce qui n'est, à l'heure présente, qu'une simple hypothèse. Nous nous bornerons à remarquer qu'aux yeux de plusieurs auteurs récents, le *blocus pacifique*, c'est la *guerre* avec toutes ses conséquences, parmi lesquelles il faut compter les devoirs qui en résultent pour les neutres, et, notamment, celui d'interdire l'approvisionnement des bâtiments des belligérants dans leurs ports. Si le blocus n'était pas considéré comme entraînant l'état de guerre, il est au moins certain que les États étrangers au débat ne consentiraient pas à supporter les entraves que la puissance qui exerce le blocus prétendrait imposer à la liberté de leur commerce (1).

L'importance de cette considération n'a pu échapper au gouvernement français.

Quant au gouvernement siamois, il a fait preuve, dans toute cette série d'incidents, d'une modération qui n'est pas sans adresse. Attaqué sur son territoire et en pleine paix, il s'est gardé de prendre l'initiative d'une rupture. Sa conduite dans l'affaire Thoreux est irréprochable. C'est le Siam qui a proposé un *modus vivendi* en vue d'éviter les conflits, c'est le Siam qui a proposé en vain de négocier (2); c'est encore le Siam qui a proposé à deux reprises qu'on eût recours à un arbitrage.

A ces propositions conciliantes du gouvernement siamois, il n'a pas été répondu.

Nous ne pouvons croire, malgré tout, que la France veuille en cette conjoncture démentir ses traditions de nation juste et généreuse et abuser de sa puissance. Les grandes nations ont des devoirs élevés, et en tête de ceux-ci se trouve l'obligation d'être équitable envers les États plus faibles. C'est ainsi que la force aide à la justice.

Au fond, nous croyons que le gouvernement de la France éprouve la nécessité impérieuse, au point de vue de la solidité de son empire de l'Indo-Chine, d'élargir la bande relativement étroite de l'Annam, resserrée entre les montagnes et la mer. Elle relierait ainsi plus solide-

(1) Voir à ce sujet l'article M. Geffcken sur le *blocus pacifique*. (Cette *Revue*, t. XIX, 1887, p. 377.)

(2) Le 16 juin encore, le gouvernement siamois *télégraphiait* à Paris, offrant l'envoi d'une mission spéciale pour s'entendre sur toutes les questions en litige.

ment entre eux la Cochinchine et le Cambodge, d'une part, et le Tonkin, d'autre part.

Ce serait là une vue politique dont il serait sans doute raisonnable que la France préparât activement la réalisation et il est probable que, si elle avait fait des ouvertures dans ce sens, elle aurait pu s'entendre sans trop de difficultés avec le Siam, auquel elle aurait procuré, en compensation de certains sacrifices territoriaux, l'avantage d'une frontière définitive et reconnue au lieu d'un simple état de fait

Maintenant encore, il nous paraît que si l'envoyé extraordinaire français, M. Le Myre de Villiers, qui se rend actuellement à Bangkok, établissait la négociation sur ce terrain, elle aurait chance d'aboutir à un accord amiable où la France trouverait les avantages qu'elle a recherchés peut-être avec un peu trop d'impatience. Un pareil arrangement effacerait immédiatement chez les Siamois ces sentiments d'amertume qui ont pu naître depuis quelque temps chez eux et dont les rivaux de la France sont seuls à profiter.

Concernant les indemnités pécuniaires que la France réclame, l'idée vient naturellement, si elles sont justifiées, d'en comprendre le règlement dans la négociation des cessions de territoires. Et, si le fondement de ces indemnités est discuté, ce serait le cas pour le gouvernement français d'accepter la proposition d'arbitrage faite à deux reprises par le gouvernement siamois. La France est assez grande pour être certaine de ne jamais courir le risque de compromettre sa dignité en acceptant l'arbitrage pour résoudre un conflit entre elle et le Siam. C'est du reste spécialement pour trancher ces questions d'indemnités que l'arbitrage convient. Les exemples en cette matière sont fameux et d'autre part on éprouve un sentiment pénible à voir réclamer de l'argent les armes à la main.

Nous n'avons pas à entrer ici dans l'examen des considérations purement politiques qui démontreraient l'imprudence de ceux qui semblent se faire un jeu de provoquer des conflits si près de l'Annam et du Cambodge, où le protectorat français est de date si récente, et le long du Tonkin, encore imparfaitement soumis. Il est malheureusement permis de supposer que la politique impatiente de M. de Lanessan n'ouvrirait pas en fait de nouveaux territoires à la colonisation française, mais qu'elle aurait ce fâcheux effet d'agrandir singulièrement le terrain d'opérations des fameux Pavillons-Noirs.

Mais ces questions, quelque importantes qu'elles soient, ne sont pas de

celles que nous avons à approfondir ici. Nous ne devons pas sortir, en écrivant dans cette revue, de l'appréciation juridique des faits. A ce point de vue, nous avons dû constater, avec une pénible surprise, que dans ce conflit entre la grande république européenne et le royaume de Siam, si longtemps fermé à cette civilisation où la France a souvent été le modèle de l'Europe, c'est la monarchie orientale qui s'est montrée jusqu'ici la plus soucieuse de maintenir la paix et d'observer les règles et les usages du droit des gens.

Ce ne sont pas seulement les intéressés directs qui pâtissent quand la cause du droit est violée. Le mal est général. Et quand, dans ces vastes régions de l'extrême Orient, où tous les peuples occidentaux ont des intérêts communs, c'est un État européen qui paraît le moins respectueux des règles et des traditions du droit des gens, c'est en réalité la cause entière de la civilisation occidentale qui fait un pas en arrière.

L'impatience de quelques-uns, le défaut de renseignements, la distance et la difficulté des communications ont entraîné la France vis-à-vis du Siam dans une voie de violences qui n'est conforme ni à ses traditions, ni à ce sentiment de la justice si puissant en France. Des fautes ont donc été commises dont la première responsabilité remonte à ceux qui ont affirmé les droits territoriaux de la France et de l'Annam, sans prendre la peine de les justifier ni même de les déterminer. Nous croyons avoir indiqué qu'il était temps encore de réparer ces fautes, sans que les intérêts légitimes ni le prestige de la France en soient atteints. Nous ne pouvons qu'attendre à présent la suite des événements, avec cette conviction qu'une politique juste et modérée est aussi généralement, en fin de compte, la plus habile.

Bruxelles, 23 juillet 1893.

Note additionnelle. — A la dernière heure, nous apprenons que, cédant à la pression des circonstances, le gouvernement siamois vient d'accepter toutes les conditions de l'ultimatum français. Ce fait nouveau ne saurait évidemment modifier en rien les conclusions purement juridiques de l'étude qui précède.

30 juillet 1893. ÉD. R.

LES JURIDICTIONS INFÉRIEURES EN RUSSIE

D'APRÈS LE CODE DE 1864 ET LES LOIS DES 9 ET 12 JUILLET 1889 (1).

PAR

M. JOSEPH DUBOIS,

avocat, docteur en droit,
secrétaire adjoint du comité de législation étrangère à Paris.

(Premier article.)

LES TRIBUNAUX DES PAYSANS OU DE *VOLOST* (2).

Le pouvoir judiciaire appartient, en Russie, d'après le code d'organisation judiciaire de 1864 :

1° aux juges de paix ;

2° aux assemblées des juges de paix ;

3° aux tribunaux d'arrondissement ;

4° aux cours judiciaires,

5° et au Sénat dirigeant, comme haute cour de cassation.

Ce sont là les juridictions ordinaires, c'est-à-dire celles qui, contrairement aux tribunaux corporatifs de l'ancienne organisation, étendent leur compétence sur toutes les personnes, sans distinction de classes, et à toutes les affaires, tant civiles que criminelles.

Mais au-dessous ou à côté de ces juridictions, continue toujours à fonctionner une justice corporative, spéciale à certaines classes de la popu-

(1) Nous avons puisé les principaux éléments de cette étude dans la traduction française du *Code d'organisation judiciaire russe*, qui vient de prendre place dans la « Collection des codes étrangers », publiée par le Comité de législation étrangère institué à Paris près le Ministère de la Justice. L'auteur de cette traduction, M. le comte Jean Kapnitz, attaché à la section de codification près le Conseil de l'Empire, y a joint une introduction, des appendices et des notes très développées, où sont analysés près de 300 arrêts de cassation, sans compter de nombreuses dispositions législatives. Cet ouvrage, qui contient les renseignements les plus précieux sur l'ensemble du droit russe, étudié dans ses plus récentes manifestations, vient heureusement compléter les travaux antérieurs de MM. Lehr et Leroy-Beaulieu, en nous donnant sur tous les détails de l'organisation judiciaire en Russie les informations les plus complètes.

(2) Code, trad. Kapnitz, *App.* IX, v, p. 356 et suiv.

lation. Les nobles et les habitants des villes sont seuls soumis aux tribunaux ordinaires ; les membres du clergé sont encore jugés par les juridictions ecclésiastiques, les soldats par les juridictions militaires, les commerçants par les tribunaux de commerce, les paysans enfin (et ce n'est pas là une exception négligeable, comme, jusqu'à un certain point, les autres, puisqu'ils constituent à eux seuls près des trois quarts de la population) par les tribunaux des paysans ou de *volost*.

Pour quelles raisons les paysans ont-ils continué à former une classe distincte, même après l'abolition du servage et la suppression de plus en plus complète des barrières qui les séparaient autrefois du restant de la population, et comment se fait-il qu'on leur ait maintenu, malgré la réforme de 1864, des juridictions particulières? Le groupement particulier des familles, basé sur la communauté d'intérêts autant que sur la parenté, la propriété en commun des terres arables, la solidarité en matière d'impôts, ont conservé chez les paysans une organisation patriarcale, à laquelle ne peuvent s'appliquer les prescriptions trop rigoureuses des codes. Il leur fallait des juges à leur usage, familiers avec leurs coutumes, ayant le respect de leurs traditions et l'intelligence de leurs besoins (1). Dès l'émancipation des serfs, en 1861, le législateur, sans attendre même l'achèvement de la réforme qui était en préparation, a dû créer dans les villages des tribunaux locaux, les tribunaux de « *volost* ».

La *volost* correspond à peu près au canton et peut embrasser plusieurs communautés rurales (*selskoé obtchestvo*), dont la réunion doit comprendre une population masculine de 300 habitants au moins et de 2,000 au plus. Ces communautés, dont les membres sont liés par la propriété en commun du sol et par la solidarité dans le payement des impôts, ont à leur tête un *starosta* (*ancien*) et une assemblée (*selskî skhod*) : elles ont une juridiction particulière, qui appartient soit à l'*ancien*, entouré d'assesseurs élus, soit à l'assemblée elle-même ou à ses représentants. Ces juridictions sont organisées suivant les coutumes locales, variant à l'infini, et le législateur les a négligées pour ne s'occuper que des tribunaux de *volost*. La législation qui régit cette dernière juridiction a été modifiée à plusieurs reprises, mais les modifications ne concernent que certains territoires seulement. Les anciennes

(1) L'article 38 de l'acte d'émancipation portait que, pour l'ordre de succession et les héritages, les paysans étaient autorisés à suivre les usages locaux. « Une coutume n'est pas une cage, dit un dicton russe, vous ne pouvez la décrocher. »

lois n'ont pas été abrogées : elles continuent à être en vigueur dans certaines localités; elles offrent donc encore maintenant un intérêt non pas seulement historique, mais actuel.

Règlement du 19 *février* 1861 (édit. de 1876), *relatif à la population rurale.* — L'administration de la *volost* se compose : 1° d'une assemblée (*volostnoï skhod*); 2° d'un doyen (*volostnoï starchina*); 3° d'une régence (*volostnoï pravlénié*), et 4° d'un tribunal (*volostnoï soud*). Ce tribunal est composé de quatre à douze juges, élus chaque année par l'assemblée et pouvant être rétribués. Les audiences, sauf le cas de convocation extraordinaire par le doyen, ont lieu tous les quinze jours, de préférence le dimanche; elles exigent la présence de trois juges au moins.

Le tribunal de *volost* a une double compétence, civile et pénale :

En matière civile, il décide définitivement toutes les contestations entre paysans, lorsqu'elles n'excèdent pas 100 roubles et qu'elles ont trait aux biens qui leur ont été concédés par l'acte d'émancipation (emprunts, ventes et achats, transactions, dommages et intérêts, etc.). Lorsque l'affaire dépasse 100 roubles ou a pour objet un immeuble non pas concédé, mais acquis par un paysan en propriété, ou si l'une des parties n'appartient pas à la classe des paysans, l'affaire, sur la demande d'un des plaideurs, peut être renvoyée aux tribunaux ordinaires. Toutefois, les parties peuvent se mettre d'accord pour soumettre leurs contestations, quelle qu'en soit l'importance, au tribunal de *volost* ou, si elles le préfèrent, à un tribunal arbitral (pourvu, dans ce dernier cas, que l'affaire ne soit pas connexe à un crime ou à un délit, ou que des mineurs ou aliénés n'y soient pas intéressés) : aucun recours n'est alors possible.

En matière pénale, le tribunal de *volost*, sur la plainte de la victime, la réquisition du *starchina* ou du *starosta*, ou sur la dénonciation d'un témoin, juge les délits peu importants qui ont pu être commis dans l'intérieur de la *volost*, par un paysan de la *volost* sur un autre paysan. Les peines qu'il peut prononcer sont : les travaux publics jusqu'à six jours, une amende jusqu'à trois roubles, les arrêts jusqu'à sept jours, enfin les châtiments corporels jusqu'à vingt-cinq coups de verges. La solidarité de tous les habitants en matière d'impôts fait que les châtiments corporels sont souvent employés de préférence à l'amende, qui pourrait rendre le coupable insolvable, ou même à la prison, qui aurait pour résultat de l'enlever à son exploitation agricole. Les verges ne coûtent

ni argent, ni temps : « Après le fouet, dit un dicton, on travaille mieux, on dort mieux. » Le caractère humiliant de la correction n'est pas senti par une population qui sort du servage. Sont exempts, toutefois, de ces derniers châtiments : les sexagénaires, les femmes [1], les individus qui occupent ou ont occupé correctement des fonctions électives ou qui possèdent un certificat d'instruction dans certaines écoles.

Le tribunal doit s'efforcer d'abord de concilier les parties; la conciliation est admise même en matière correctionnelle : les deux tiers des affaires se terminent ainsi par une solution amiable. Si le tribunal ne réussit pas dans sa tâche conciliatrice, il établit sa conviction d'après les preuves autorisées par les coutumes locales : l'aveu, la preuve par témoins, les actes écrits, l'enquête sur les lieux, enfin, à défaut d'autres moyens d'appréciation, le serment, le sort et l'attribution par moitié à chacune des parties de l'objet du différend. La procédure est orale. Les parties doivent, en principe (et cette obligation est sanctionnée par des peines sévères), comparaître en personne : elles ne peuvent se faire représenter par des fondés de pouvoirs. Les décisions du tribunal de *volost* sont définitives : toutefois, depuis 1866, elles sont susceptibles d'un recours en cassation devant les assemblées des arbitres de paix créés par l'acte d'émancipation pour régler les litiges entre les paysans et leurs anciens propriétaires, et, depuis leur suppression, devant les commissions de district pour les affaires des paysans [2].

Les tribunaux de *volost* ont été l'objet d'assez vives critiques, non seulement à cause de l'incapacité de leur personnel [3], recruté exclusivement parmi les paysans, mais encore à cause de leur partialité et de leur vénalité : l'incertitude des coutumes, l'obscurité du droit, l'absence d'un tribunal d'appel, l'insuffisance du contrôle favorisaient les abus. On a accusé les juges de ne reconnaître, en fait de coutumes, « d'autre droit que le pot-de-vin et la *vodka* (eau-de-vie) ». Bien que la procédure soit orale, un greffier est nécessaire pour tenir les registres : par cet agent subalterne, « la vénalité, presque entièrement expulsée des tribunaux ordinaires, a trouvé un refuge dans l'obscure justice rurale [4] ».

(1) L'acte d'émancipation de 1861 autorisait les tribunaux de *volost* à faire fouetter les femmes au-dessous de 50 ans; un oukase d'avril 1863 le leur interdit. Les deux textes figurent encore côte à côte, par mégarde, dans le *Svod*, édit. de 1876.

(2) En fait, le nombre des pourvois est minime : 7 p. c. en matière pénale, 4 p. c. seulement en matière civile.

(3) D'après l'enquête de 1872-1874, un seul juge, sur cinq ou six, sait lire et écrire.

(4) LEROY-BEAULIEU, *L'Empire des tsars et les Russes*, t. II, p. 307.

Malgré ces défauts, les paysans tiennent à leurs juridictions qui leur assurent une justice, imparfaite peut-être, mais proche, peu compliquée, peu coûteuse et appropriée à leurs besoins. Lors de l'enquête faite en 1872 par la commission nommée par le gouvernement à l'effet de préparer une réforme de ces tribunaux (enquête dont les résultats, consignés en six volumes [1], ont été publiés en 1873-1874), 70 témoignages seulement, sur 400 reçus, réclamaient leur suppression. Les efforts du gouvernement ont donc tendu, non pas à entreprendre une réforme totale, mais à introduire dans l'organisation existante des améliorations partielles et pratiques; ces efforts se sont affirmés dans plusieurs lois, destinées aux différentes parties de l'Empire, lois que nous allons successivement examiner, en commençant par celle qui a eu l'application la plus générale.

Loi du 12 *juillet* 1889. — Cette loi ne s'applique qu'aux provinces où a été introduit le règlement concernant les chefs cantonaux (v. plus loin). On n'aura qu'à se reporter à ce que nous venons de dire du règlement de 1861 pour voir les points sur lesquels la nouvelle organisation diffère de l'ancienne.

Le tribunal est composé de quatre juges, dont l'un, choisi par le *siézd* de district, est nommé président. Le *starchina* ou doyen peut être désigné pour ces fonctions alors qu'anciennement, avec plus de raison peut-être, pour ne pas influencer le tribunal et ne pas mêler l'administration à la justice, il ne pouvait même pas assister aux délibérations. Le président a voix prépondérante. Chaque communauté rurale élit un candidat : parmi ces candidats, qui doivent être au moins au nombre de huit pour toute la *volost* [2], le chef cantonal en nomme quatre comme juges titulaires pour trois années; les autres font fonction de suppléants. Il suffit, pour pouvoir être choisi, de faire partie de la classe des paysans, d'être propriétaire, âgé de 35 ans, de jouir de la considération de ses concitoyens et d'avoir, autant que possible, quelque instruction. Ne peuvent être élus : les individus qui ont été condamnés aux châtiments corporels ou à la prison, ceux qui, poursuivis pour vol ou escroquerie, n'ont pas été acquittés, ceux qui tiennent des auberges et des débits de

[1] Un septième volume renferme les avis, envoyés par les différentes autorités administratives et par les particuliers sur les tribunaux des paysans.

[2] Lorsque la *volost* compte moins de huit communes, le *siézd* de district désigne celles qui doivent choisir plusieurs candidats.

boissons, ceux enfin qui occupent une fonction administrative dans la commune ou la *volost*. Les fonctions de juge constituent une charge publique, qui ne peut être déclinée, sauf le cas d'excuses admises par la loi (âge de 68 ans, infirmités, accomplissement d'une autre fonction élective). Les juges prêtent serment, et sont assimilés, pour les droits et prérogatives, aux fonctionnaires électifs de l'administration. Ils sont soumis aux mêmes règles disciplinaires que les doyens de la *volost*. Ils reçoivent sur les revenus de la *volost* un traitement, dont le montant est fixé par le *siézd* de district avec l'approbation du comité provincial : ce traitement ne peut dépasser, pour le président, 100 roubles et pour les juges 60. Les audiences ont lieu au moins tous les quinze jours et exigent la présence de trois juges. Les juges doivent s'abstenir de siéger dans les affaires concernant eux ou leurs proches non séparés d'eux quant aux biens. L'expédition des affaires et la garde des dossiers et registres sont confiées par le chef cantonal à l'un des juges ou au scribe (*pissar*) sous la surveillance du président. La surveillance immédiate sur les tribunaux de *volost* appartient au chef cantonal, qui doit deux fois l'an au moins inspecter chaque tribunal.

La loi, en même temps qu'elle augmente les garanties offertes par ces tribunaux, a étendu leur compétence. En matière civile, ils connaissent généralement des contestations entre paysans jusqu'à 300 roubles (sauf lorsqu'il s'agit d'un droit de propriété ou de possession constaté par acte authentique ou enregistré) et des affaires de succession et de partage entre les héritiers d'un bien de paysan, jusqu'à 500 roubles seulement si le bien de succession ne faisait pas partie du lot concédé. En matière pénale, ils connaissent de certaines infractions réservées jusqu'alors à la juridiction des juges de paix (atteintes à l'ordre et à la tranquillité, à la salubrité publique, à la sécurité ou à l'honneur des particuliers, à l'ordre de la famille, etc., vol et escroquerie, lorsque la valeur de l'objet ne dépasse pas 50 roubles et si le coupable n'en est qu'à sa première ou sa seconde condamnation). Ils ont à appliquer, en outre, certaines dispositions du code des peines infligées par les juges de paix (2, 9-11, 17-20, 22-26, etc.). Leur sont encore attribuées : 1° la rupture, par les ouvriers, du contrat de louage, alors qu'il n'y a pas eu d'écrit, que ceux-ci sont de mauvaise foi, et qu'ils ont reçu des arrhes; et 2° la dissipation et l'ivrognerie des membres de la *volost*, lorsque ces vices, par la ruine de l'exploitation rurale, mettent en péril les intérêts de la communauté. Sont soustraits, au contraire, à leur juridiction : le

vol de chevaux et de gros bétail, le recel d'un objet trouvé d'une valeur de plus de 100 roubles, lorsque le propriétaire est connu, et de plus de 300, lorsqu'il est inconnu. Les peines qu'ils peuvent appliquer sont : la réprimande, l'amende de 25 kopecks à 30 roubles, les arrêts simples ou de rigueur (pain et eau) jusqu'à 15 jours et, en cas de vol ou d'escroquerie, jusqu'à 30 jours, les châtiments corporels jusqu'à 20 coups de verges. Cette dernière peine ne peut être prononcée qu'en cas de récidive, en moins d'un an, après condamnation aux arrêts, ou encore en cas de vol, d'escroquerie, de prodigalité et d'ivrognerie, de violation de contrat de louage. Le vol, l'escroquerie se prescrivent par deux ans; les autres infractions, par six mois. Lorsque l'inculpé a été condamné aux arrêts, le tribunal peut, pour des motifs plausibles, agréés par le chef cantonal (par exemple les besoins de l'exploitation rurale), ajourner pendant six mois l'exécution de la peine. L'amende non payée peut être remplacée par des arrêts simples ou des travaux publics. Les châtiments corporels, pour les personnes qui en sont affranchies, sont remplacés par les arrêts de rigueur jusqu'à 15 jours, avec ou non, en plus, une amende de 30 roubles. Toute condamnation aux châtiments corporels n'est exécutée qu'avec l'autorisation du chef cantonal, qui peut y substituer une des peines équivalentes. Sauf ce dernier cas, les jugements passés en force de chose jugée sont exécutés immédiatement par les soins du doyen de *volost*.

Les parties ont trente jours pour interjeter appel : en matière civile, lorsque le montant de la condamnation (et non pas de la demande) dépasse 30 roubles; en matière pénale, lorsque la sentence prononce plus de trois jours d'arrêts, plus de 5 roubles d'amende ou un châtiment corporel; dans tous les cas, lorsqu'il y a excès de pouvoir ou injustice évidente. L'appel est transmis, avec le dossier, par l'intermédiaire du tribunal de *volost* [1] au chef cantonal qui, dans le délai de deux semaines, doit le faire parvenir au *siézd* de district; cette assemblée tranche elle-même ou renvoie pour statuer devant un autre tribunal de *volost*. Les conflits de juridiction sont résolus par le chef cantonal. Lorsque la décision d'un tribunal de *volost* a été rendue illégalement ou en dehors de sa compétence, le chef cantonal en suspend l'exécution et la soumet d'office au *siézd* de district. Nous indiquerons, dans un prochain article, les attributions des chefs cantonaux et des *siézd* de district.

[1] C'est encore le tribunal qui est chargé de transmettre à la partie adverse la copie que doit joindre à sa requête le demandeur en appel.

Règlement judiciaire de volost *du* 9 *juillet* 1889, *applicable aux provinces baltiques.* — Il y a un tribunal de *volost* dans chaque circonscription judiciaire de *volost*. Cette circonscription peut embrasser une ou plusieurs *volost*. Le nombre et les limites de ces circonscriptions sont fixés par l'assemblée de paix et confirmés par le gouverneur. Si le gouverneur diffère d'avis avec l'assemblée, il soumet le cas au ministre de la justice. Le tribunal de *volost* se compose : d'un président, nommé pour trois ans par les membres du tribunal, et de juges et suppléants (candidats), dont le nombre est fixé par l'assemblée des électeurs de la *volost* ou des *volost* réunies : leur nombre ne peut être inférieur à quatre. Ils sont élus pour trois ans, au scrutin secret, par l'assemblée générale de *volost* (1) parmi les membres de la *volost*, âgés de 25 ans, chrétiens, sachant lire et écrire. Ne peuvent être élus : 1° les prévenus ou accusés pour crimes ou délits, ceux qui ont été condamnés à l'emprisonnement ou ceux qui, poursuivis, n'ont pas été acquittés, ceux qui depuis moins de trois ans ont été révoqués d'une fonction par jugement criminel, les faillis, les étrangers non naturalisés. Les fonctions de juge ne peuvent être déclinées, sauf le cas d'excuses légales. Les listes des élus sont soumises à la confirmation de l'assemblée de paix, qui n'est juge cependant que de la régularité de l'élection. Les écritures du tribunal sont en général confiées au scribe de la *volost;* cependant l'assemblée des électeurs ou l'assemblée de paix peut décider la création d'un scribe spécial près le tribunal : ce scribe est alors nommé par le tribunal; il doit être majeur, connaître la langue russe et ne pas être frappé d'un des cas d'indignité prévus par la loi.

Les audiences se tiennent dans la maison de la *volost*, au moins une fois par semaine, à un jour fixé chaque année par le tribunal : la présence de trois juges au moins est exigée, y compris le président.

Les tribunaux de *volost* connaissent, en matière civile, des contestations ayant pour objet des meubles ou obligations d'une valeur moindre que 100 roubles, des demandes en dommages et intérêts n'excédant pas 100 roubles, des atteintes à un droit de possession ou de servitude, pourvu que le trouble se soit produit depuis moins d'un an. En matière pénale, la compétence est celle fixée par le règlement de 1861.

Mais ce qui constitue la particularité de l'organisation des tribunaux des paysans dans les provinces baltiques, ce qui fait sa supériorité, c'est

(1) Lorsqu'il y a plusieurs *volost* dans la circonscription, l'assemblée des électeurs réunis fixe le nombre de juges à élire par chacune d'elles.

la création d'une instance d'appel, le tribunal supérieur des paysans (*verkhnî krestianskî soud*) [1], où l'élément rural se trouve représenté à côté de l'élément juridique.

Le nombre des tribunaux supérieurs des paysans est fixé par la loi (sept dans la province d'Esthonie, dix-sept dans la Livonie et dix dans la Courlande). Ces tribunaux se composent d'un président, nommé par le ministre de la justice, et de tous les présidents des tribunaux de *volost*, appelés à siéger tour à tour d'après un roulement arrêté à l'avance, de telle sorte que chaque audience soit composée de trois membres au moins, y compris le président. Le président du tribunal de *volost*, contre la décision duquel l'appel a été interjeté, ne peut prendre part à l'audience où vient cet appel. Un scribe spécial, connaissant la langue russe et l'idiome local, est attaché au tribunal supérieur. Les audiences se tiennent dans une localité désignée par l'assemblée de paix, autant que possible au centre du ressort, et se réunissent au moins une fois tous les quinze jours.

Le tribunal supérieur des paysans connaît : 1° en matière civile, des appels contre les jugements des tribunaux de *volost*, lorsque l'objet de la contestation dépasse 15 roubles ou est indéterminé, des plaintes pour lenteurs de procédure ou refus de juger, des conflits de juridiction entre tribunaux de *volost*, et enfin des recours en cassation contre les jugements définitifs des tribunaux de *volost* et des recours en revision, si le jugement attaqué a été rendu sur des pièces ou témoignages reconnus faux; 2° en matière pénale, des appels formés tant par l'accusateur et l'accusé que par la partie civile (mais lorsque la partie civile n'a été que partie jointe, l'appel ne porte que sur les dommages et intérêts) et des demandes en annulation de jugements définitifs pour violation de la loi, défaut de compétence, vices de procédure, etc. Les jugements du tribunal supérieur, rendus sur appel, sont définitifs et ne peuvent être que l'objet d'un pourvoi en cassation devant l'assemblée des juges de paix. Les jugements rendus sur un recours en cassation ou en revision ne sont susceptibles d'aucun recours.

La haute surveillance sur les tribunaux de *volost* et les tribunaux supérieurs des paysans est confiée aux assemblées des juges de paix. L'inspection du service des tribunaux de *volost* est faite au moins une

[1] Si cette création avait été généralisée, la Russie aurait possédé trois séries de tribunaux, parallèles et indépendantes, composées chacune de deux instances, les tribunaux de paysans, les tribunaux de paix et les tribunaux ordinaires.

fois l'an par les présidents des tribunaux supérieurs ou les juges de paix; l'inspection du service des tribunaux supérieurs est confiée au président de l'assemblée des juges de paix. Des rapports sont adressés à cette assemblée sur le résultat de ces inspections. Les congés des présidents et des juges de *volost* sont accordés, au-dessous d'un mois, par le tribunal de *volost* et, au-dessus, par l'assemblée des juges de paix; les congés du président du tribunal supérieur des paysans sont accordés, d'après la même distinction, soit par l'assemblée des juges de paix, soit par le ministre de la justice.

L'assemblée des électeurs de la *volost* alloue au président du tribunal de *volost*, aux juges et au scribe, une indemnité de service dont le minimum est fixé par le gouverneur. Le président du tribunal supérieur reçoit par an 1,000 roubles, plus 500 roubles pour frais de bureau; il est assimilé, comme rang, au secrétaire de l'assemblée de paix. Les frais des tribunaux supérieurs des paysans sont couverts à l'aide d'une taxe spéciale prélevée sur les habitants des *volost* du district.

Le président et les membres des tribunaux supérieurs des paysans, ainsi que le président et les juges des tribunaux de *volost*, peuvent encourir des peines, soit par voie disciplinaire, soit par jugement du tribunal criminel.

Les poursuites disciplinaires sont provoquées : contre les présidents des tribunaux supérieurs par les assemblées des juges de paix, et la décision appartient aux tribunaux d'arrondissement. Les présidents et les juges des tribunaux de *volost* sont soumis au pouvoir disciplinaire des assemblées des juges de paix; les scribes, à celui du président de ces assemblées. Les peines disciplinaires sont : la censure, la réprimande, l'amende jusqu'à 15 roubles et les arrêts jusqu'à 7 jours. Le tribunal doit entendre les explications orales ou écrites de l'accusé avant de rendre sa sentence. Un recours n'est admis contre les décisions de l'assemblée des juges de paix en matière disciplinaire que lorsque les présidents et les juges des tribunaux de *volost* ont été condamnés aux arrêts : ce recours est porté, dans un délai de quinzaine, devant la cour judiciaire. Il en est de même des recours contre les décisions des tribunaux d'arrondissement.

La mise en jugement pour crime commis dans l'exercice de leurs fonctions est prononcée : contre les présidents des tribunaux supérieurs des paysans, par les cours judiciaires; contre les présidents et juges des tribunaux de *volost* et contre les scribes, par les assemblées des juges

de paix. Le jugement est rendu par les tribunaux d'arrondissement.

L'assemblée de paix peut, en statuant sur la mise en jugement, suspendre provisoirement l'accusé de ses fonctions. Elle peut encore relever de leurs fonctions les présidents et juges de *volost*, lorsqu'ils viennent à être déclarés faillis, à être condamnés à l'emprisonnement ou poursuivis pour un crime entraînant au moins cette peine. Mais en dehors de ces hypothèses limitativement prévues par la loi, ils ne peuvent être exclus du service public, révoqués ou relevés de leurs fonctions que par jugement d'un tribunal criminel : garantie précieuse, qui ne se trouve que dans l'organisation des provinces baltiques.

LE DROIT DE LA CONTREBANDE DE GUERRE,

PAR

M. R. KLEEN,

secrétaire de légation, associé de l'Institut de droit international.

Quatrième et dernier article [1].

QUATRIÈME PARTIE. — Résumé des divers systèmes et plan de réforme.

Sommaire : Résumé des trois systèmes principaux (interdiction des munitions de guerre proprement dites, de plus ou de moins). — Diverses manières d'étendre les prohibitions : interdiction absolue, additions de défenses contre les secours indirects, déclarations accidentelles. — Confusion actuelle. — Difficultés pratiques. — Projet de règlement international sur la matière.

Il convient maintenant de jeter un coup d'œil en arrière, afin d'embrasser du regard l'ensemble des théories qui, relativement au sujet qui nous occupe, ont jeté dans des voies différentes ou opposées les divers pays d'Europe et d'Amérique ou leurs gouvernements. Ces théories se sont exprimées dans leur politique, leurs usages, leurs traités internationaux, leurs législations nationales ou leur littérature. A part les nuances de moindre importance, elles ont entraîné les hommes d'État et les publicistes vers des systèmes très divergents concernant les règles à adopter en matière de contrebande de guerre. Toutefois, tous ces systèmes peuvent être rapportés à trois groupes principaux, savoir :

I. Système du maintien de la notion de la contrebande aux munitions de guerre proprement dites;

II. Système de l'extension de la contrebande au delà de cette catégorie ;

III. Système des restrictions à la notion de la contrebande.

I. — Le système qui identifie les objets de contrebande aux *munitions de guerre proprement dites*, c'est-à-dire aux choses faites exprès et spécialement pour la guerre, constitue le noyau de l'opinion moderne ainsi que la tendance d'avenir dans le monde civilisé. Son principe est

[1] Voir les trois premiers articles ci dessus, p. 7 et suiv., p. 124 et suiv. et p. 239 et suiv.

de beaucoup prépondérant. Non seulement il a gagné à lui les publicistes les plus rationnels et les plus autorisés, mais ceux-ci peuvent appuyer leurs avis sur ceux des gouvernements, clairement exprimés lors des dernières guerres. Depuis la campagne de Crimée jusqu'à l'heure présente, cette tendance se trahit d'une manière visible et prédominante dans la plupart des décrets des belligérants lors de l'ouverture des hostilités, ou bien dans leur pratique dans le cours de celles-ci, ainsi que dans les déclarations de neutralité publiées par les États pacifiques, pendant les campagnes de 1859, de 1864, de 1866, de 1870 et de 1877 (1).

Parmi les auteurs, il suffit de nommer, comme les principaux représentants ou interprètes de la même tendance : Bynkershoek, Klüber, Hautefeuille, Pistoye et Duverdy, Bulmerincq, Woolsey, Gessner, MM. Field et Fiore (2). Certes, tous ces publicistes ne s'expriment pas de la même manière, et ils ne sont pas également conséquents. Quelques-uns d'entre eux, surtout le plus ancien, font de légères concessions à la théorie des contrebandes accidentelles. D'autres établissent une distinction aussi subtile qu'inutile entre les principes *d'une seule classe* de contrebande, de la *délimitation sévère* des prohibitions et du *rejet de la théorie des défenses accidentelles*. Mais, chez la plupart de ces auteurs éminents, ces trois principes se trouvent unis.

Au surplus, quiconque comprend ces principes, doit reconnaître qu'ils sont inséparables. Car, étant établi que dans le commerce entre neutre et belligérant rien ne doit être prohibé qui n'appartienne, *par sa nature* et indépendamment des circonstances accidentelles, à la catégorie des instruments de guerre, *exprès* et *spécialement*, il ne saurait être question que d'une seule classe de contrebande, savoir celle qui se compose des ustensiles de guerre proprement dits, et la liste des articles de contrebande ne peut être réglée que d'une seule et même manière pour tous

(1) Voir surtout la législation de la France depuis 1681 jusqu'à nos jours; celles de la Prusse, de la Russie, de la Suède et du Danemark à l'époque de la neutralité armée, renouvelées par l'*Allgemeine Landrecht* prussien, l'ukase russe de 1877 concernant les devoirs des neutres lors de la déclaration de guerre contre la Turquie, le décret suédois du 8 avril 1854, le règlement des prises danois dans la guerre de 1864, le code de la marine marchande italien de 1865, etc.

(2) Voir Bynkershoek, lib. I, cap. X; Klüber, § 288; Hautefeuille, sect. II, § VI, p. 420; Field, § 859; Woolsey, §§ 195, 196; Gessner, p. 108, 109; Fiore, § 1600; *l. c.*; Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, Paris 1855, t. I, p. 395 et suiv.; Bulmerincq, A., *Völkerrecht* (dans *Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts*, I. Band, II. Halbband, 2e Lief., Freiburg und Tübingen, 1884), § 92.

les États : il faut donc qu'elle soit établie d'une manière stable par le droit des gens et non pas accidentellement par les belligérants. Les prohibitions ont alors un caractère permanent jusqu'à ce qu'une modification y soit apportée par voie régulière; elles n'ont plus ce caractère provisoire tel qu'il doit résulter de lois spéciales portées pour des cas particuliers. C'est pourquoi nous trouvons chez les auteurs que nous venons de citer, ainsi qu'au fond des lois et règlements portés par les gouvernements sur la matière, ces trois principes généralement réunis : 1° la contrebande de guerre n'est que d'une sorte, savoir les munitions de guerre proprement dites et rien d'autre; 2° leur spécification doit être établie par une entente commune et universelle; 3° il n'appartient pas aux belligérants de porter des lois occasionnelles.

II. — Le système qui *étend* la notion de la contrebande de guerre *au delà* des munitions de guerre proprement dites, a varié quant au degré et à la forme de cette extension. On est ici en présence de trois systèmes subordonnés : 1° prohibition générale de *tout* commerce quelconque; 2° augmentation de la liste de contrebande en y ajoutant plus ou moins d'articles de signification *indirecte* pour la guerre, et 3° addition de prohibitions *occasionnelles* au moyen de décrets accidentels des belligérants.

1° Quant au système qui consiste à défendre pendant une guerre *tout* commerce entre neutre et belligérant, son absurdité même a empêché qu'il ne trouve de défenseurs sérieux en tant que doctrine. Irrationnelle et insoutenable, cette thèse n'a été plaidée par aucune voix considérée dans la littérature; car nous n'avons pas à prendre en sérieuse considération les tentatives faites par quelques chauvins de justifier le système continental ainsi que les violences qui s'y rattachent. En effet, ce sont les injustices exceptionnelles de la triste période de 1793 à 1815, époque culminante du système, qui figurent encore comme l'exemple le plus connu et le plus frappant de la prohibition absolue. Toutefois, quelques autres exemples se rencontrent déjà auparavant dans l'histoire des guerres maritimes.

Pendant le moyen âge, des prohibitions absolues ont été décrétées par les Villes Hanséatiques. Dans les temps modernes, un décret hollandais de 1599, dans la guerre de l'indépendance contre l'Espagne, interdit tout commerce entre ce pays et les autres; à quoi l'Espagne répondit par une prohibition analogue. Et le fameux traité conclu à Whitehall en 1689 entre l'Angleterre et la Hollande tenta d'empêcher tout

commerce quelconque entre la France et le reste du monde. Mais il est évident que ces cas isolés de prohibition illimitée du commerce n'ont pu ni conférer en principe à ce système une valeur quelconque en droit international, ni exercer d'influence sur le développement du droit de neutralité dans son ensemble. Ce sont là des faits qui n'ont d'autre signification que celle d'excès iniques et heureusement exceptionnels dans le domaine international, à des moments d'aveuglement politique, lorsque des hostilités poussées à outrance ont entraîné les gouvernements à des lésions extrêmes. D'ailleurs, le barrage du commerce entier par une défense de contrebande embrassant toutes les marchandises est identique avec la suppression de la notion même de la contrebande et se confond avec le blocus fictif. Dans tous les cas où toute distinction juridique a été effacée entre les munitions de guerre et les autres objets, le système exagéré auquel on a abouti ne rentrait même plus strictement dans la législation de la contrebande.

2° Le système qui consiste à *augmenter le nombre* des objets réputés contrebande, non seulement à tel moment donné ou dans telle situation exceptionnelle, mais par principe, comme *règle* de droit international, a pu s'exprimer par une extension de la liste des articles de contrebande, en ce sens qu'aux munitions de guerre proprement dites ont été ajoutés certains articles de portée *indirecte* pour la guerre, mais propres toutefois à servir aussi à un but pacifique. C'est ainsi qu'a été ajouté particulièrement l'article chevaux, ainsi que le soufre et le salpêtre, ces derniers comme matières premières pour la fabrication de la poudre. L'habitude de ranger les chevaux parmi les choses défendues a été pratiquée surtout par des gouvernements français. Cette prohibition s'est glissée dans les traités des Pyrénées et d'Utrecht, qui ont été le fondement du droit de la contrebande en France, puis dans l'ordonnance de la marine de 1681, et, en conséquence, dans la plupart des traités conclus entre la France et d'autres États. Les prohibitions du soufre et du salpêtre ont jeté des racines plus profondes encore. Ces deux articles ont presque été identifiés avec les munitions de guerre proprement dites, surtout après avoir été insérés dans la liste libérale de 1766, sur laquelle furent fondées les stipulations de la neutralité armée concernant la contrebande de guerre, devenues depuis à peu près universellement déterminantes. C'est pourquoi l'on retrouve encore aujourd'hui le soufre et le salpêtre comme prohibés dans la plupart des législations, même dans celles qui ont été considérées comme les plus modernes et qui sont, par

conséquent, citées comme des modèles, par exemple celles de la France et de la Suède actuellement en vigueur; tandis que l'Italie, qui n'a pas été liée par la tradition historique et qui a donc pu prendre une initiative indépendante, a exclu ces articles, en vertu du juste principe de ne *rien* prohiber qui demande un remaniement pour être mis en état de servir immédiatement aux usages de la guerre.

Outre ces trois prohibitions (chevaux, soufre et salpêtre), les additions les plus ordinaires, sans fondement justifié, à la liste des articles de contrebande, ont consisté dans les défenses décrétées de temps à autre contre toutes sortes de matières premières pour la fabrication des armes et des munitions, contre les vivres et contre les matériaux pour la construction et l'équipement de navires. C'est surtout l'Angleterre qui a prohibé ces deux derniers articles, notamment dans les guerres où elle a voulu se servir de la disette chez l'ennemi ou empêcher la création et le développement de marines rivales.

Moins souvent ont été ajoutées des prohibitions contre d'autres choses d'usage double (servant à la fois aux usages de la paix et de la guerre), comme la monnaie et les métaux, les vêtements, la houille[1], etc.; et c'est seulement dans ces tout derniers temps qu'ont été ajoutées les machines.

Il va de soi que les additions ont été très diverses, variant non seulement en étendue, mais en tendance et d'après la nature des objets, selon les manières de voir ou les systèmes politiques des différentes nations ainsi que suivant les produits de chacune. En général, les grandes puissances *continentales* se sont opposées à la défense contre les chevaux, introduite par leurs ennemis; tandis que, d'autre part, la défense dirigée contre les matières premières pour la construction des navires a été regardée par les grandes puissances *maritimes* comme une question principale. Ces contestations ont été résolues de manières fort différentes. Mais la prohibition de ces sortes de matières premières a toujours rencontré une résistance bien naturelle, nous dirons dictée par la nécessité même, de la part des États qui, comme par exemple les pays scandinaves, vivent essentiellement de l'exportation de ces produits, surtout de ceux appartenant à l'industrie des mines et des forêts. Témoignage de plus, s'il en fallait, du degré auquel une augmentation accidentelle et arbitraire du nombre des objets défendus, au delà des articles de guerre proprement dits, entraîne promptement le législateur dans une voie

(1) Ce n'est que de nos jours que la houille a été prohibée plus souvent, à mesure d'un emploi plus étendu.

aventureuse et contraire à l'esprit d'équité entre nations, sur le terrain glissant et mal affermi des intérêts vagues et douteux. Et en effet, c'est précisément ce qui a eu lieu lorsque les gouvernements se sont hasardés à décréter des additions de contrebande. D'autre part, les augmentations indues proposées par les *publicistes* ont généralement été des suites d'une influence exercée sur les moins indépendants d'entre eux, soit de la part des gouvernements, soit par l'effet des précédents fournis par les actes conventionnels (1).

3° Il existe, avons-nous dit, une troisième méthode pour l'augmentation des prohibitions de contrebande, qui ressemble, sans se confondre, à celle qui, aux objets immédiatement propres à la guerre, ajoute ceux qui y servent indirectement. Cette méthode est celle qui, indépendamment de la limitation sévère de la liste de contrebande permanente, concède au belligérant le droit dangereux d'y joindre encore des prohibitions *accidentelles* (ordinairement valables pour un état de guerre indiqué) contre le commerce de telle ou telle marchandise, qu'il juge momentanément propre à fournir un secours à l'ennemi si son transport est accordé. La prétention d'un belligérant de s'ériger ainsi en législateur à l'égard d'autres États, en décrétant une loi internationale de simple opportunité, allègue ordinairement le prétexte que, dans un cas spécial, une marchandise pacifique peut avoir pour l'ennemi une signification équivalente à celle d'une munition de guerre, ou en acquérir le caractère, si l'ennemi en a un tel besoin, ou en tire un tel avantage, que l'issue de la guerre en dépende essentiellement. Il en résulterait que le transport de l'objet étant dans ce cas spécial, sinon en thèse générale, un secours de guerre, le neutre doit être empêché de fournir le secours.

(1) Il faut avouer que les additions faites par les auteurs trahissent bien plus l'arbitraire que celles des gouvernements. Au moins ceux-ci peuvent-ils invoquer la « nécessité politique », principe cynique et source de tous les abus, mais plus pardonnable néanmoins que la licence élevée en théorie. Parmi les auteurs qui ont justifié les additions, Heineccius donna le signal en mentionnant les vivres, le salpêtre, les chevaux et les munitions navales, réunissant ainsi les prohibitions de prédilection de la France et celles de l'Angleterre. Après lui, les additions les plus déterminantes ont été : les vivres, ajoutés par Vattel ; les munitions navales, par Vattel, Valin, Phillimore et Wildman (toutefois, par ce dernier, seulement pour celles qui servent à l'*armement* des navires) ; les chevaux, par Vattel et Phillimore. Une manière d'augmenter les articles autre que celle qui consiste à énumérer les objets ajoutés est celle qui traite comme contrebande tout ce qui *peut être employé* aux usages de guerre, tant médiatement qu'immédiatement. Cette irrégularité se rencontre souvent, même chez des auteurs distingués, comme, par exemple, Wheaton

Et, comme les États qui ont fait valoir ce principe (ordinairement les belligérants), avaient fort bien compris son incompatibilité avec le droit international et qu'ils agissaient sous l'inspiration de motifs égoïstes, il va de soi qu'ils n'ont pas voulu laisser à une entente générale et internationale la décision de la question, par crainte qu'en ce cas la prohibition accidentelle n'eût point lieu. Ils ont donc élevé la prétention de la décréter eux-mêmes, en leur qualité de belligérants.

Comme nous l'avons déjà démontré plus haut, ce système funeste a trouvé son expression dans un grand nombre d'ordonnances publiées à l'occasion de l'ouverture des hostilités, depuis l'époque de la guerre de Trente ans. Divers traités, adoptés et appliqués comme principes législatifs par les tribunaux des prises anglais et américains, lui ont donné l'aspect formel d'un principe juridique; et il a été préconisé par des auteurs éminents. Grotius fut le premier qui, comme nous l'avons déjà vu, versa dans cette erreur, contribuant ainsi par sa grande autorité à l'introduction des prohibitions accidentelles. Il en fait même un système par sa fameuse classification des objets de contrebande. Depuis, l'habitude s'est consolidée de diviser toute contrebande de guerre en deux catégories, savoir :

a) Contrebande *absolue* ou *proprement dite*, c'est-à-dire les articles nécessaires à la guerre dont le transport à l'ennemi est défendu déjà par *le droit international*, parce qu'il ne peut exister aucun doute sur leur caractère de secours de guerre *par suite de la nature même de la marchandise* (y sont comptés naturellement les objets de guerre proprement dits, ou bien, au delà, tout au plus ce qui a avec la guerre une connexité plus intime que ne l'ont les marchandises destinées à un usage commun ou double);

b) Contrebande *accidentelle* ou *conditionnelle*, c'est-à-dire les articles qui n'appartiennent pas spécialement à la guerre par leur nature, mais qui, par exception et moyennant certaines circonstances particulières, peuvent acquérir une utilité au point de vue de la guerre en cours, et dont *un belligérant* est par conséquent censé avoir le droit d'interdire provisoirement le transport à l'ennemi, en les déclarant contrebande *dans un cas spécial* ou *dans la guerre présente*, parce que dans ce cas, ou dans cette guerre, ils sont considérés comme ayant acquis pour l'ennemi une plus grande importance que d'ordinaire.

D'ailleurs, les systèmes diffèrent en ce qui touche la question de la classification des objets susceptibles d'être déclarés contrebande, soit

absolue, soit accidentelle. Les uns rangent dans la première de ces catégories telle chose que les autres rangent dans la seconde. Et en outre, il y a cette différence entre les gouvernements et les auteurs, que ceux-ci ont généralement indiqué *certains articles déterminés* comme objets éventuels de prohibitions accidentelles, tandis que ceux-là ont prohibé toute chose qu'ils ont trouvé commode de refuser pour le moment à l'ennemi, — ce qui alors a pu être à peu près tout objet quelconque. Cette dernière procédure, si radicale et violente qu'elle soit, est toutefois plus conséquente que l'autre. Car, une fois la résolution prise de remplacer la règle rationnelle par une règle arbitraire, pourquoi le choix arbitraire ne tomberait-il pas sur tout objet quelconque? S'il peut dépendre d'un belligérant, partie dans la cause, de la trancher sans responsabilité ni devoir de rendre compte, en ne consultant que son intérêt égoïste du moment, à quoi bon lui tracer des limites? Celles-ci deviendraient toujours illusoires; puisque la prohibition contre une marchandise d'usage double peut, à un moment donné, constituer une violation tout aussi grave que la prohibition contre une marchandise de la nature la plus pacifique, lorsque la partie intéressée a reçu le droit de défendre la première sans suivre d'autre loi que sa propre volonté et qu'elle est par conséquent mise à même d'empêcher le commerce de la marchandise d'usage double dans un cas où sa signification est exclusivement pacifique. Encore, le choix entre les prohibitions fût-il limité à certaines classes d'objets, il peut, sous l'inspiration de l'intérêt commercial, être appliqué à un objet qui en fait n'a pas plus de signification militaire que n'en aurait tout autre article pacifique en dehors de ces catégories.

Après Grotius, bon nombre d'auteurs se sont, comme nous l'avons déjà fait observer, prononcés en faveur de la théorie de la contrebande accidentelle, fondée sur la division en contrebande absolue et en contrebande conditionnelle. La plupart des publicistes anglais y ont adhéré, et parmi eux figurent, comme les plus prononcés dans ce sens, Phillimore, Wildman, Creasy [1]. En Amérique, Kent, Wheaton et Halleck s'en sont faits les interprètes, évidemment sous l'influence des jugements des tribunaux des prises. Et sur le continent européen nous trouvons, comme il a été remarqué plus haut, Hübner et Bluntschli, sans

[1] Phillimore, §§ 252, 253; Wildman, ch. V; *l. c.*; Creasy (sir Edward), *First platform of international law*, London, 1876, ch. XII, §§ 574, 576. — Voir aussi Twiss, § 143, et Hall, § 241; *l. c.*

même parler de quelques concessions hésitantes faites par Ortolan et par Heffter (1).

Obéissant à l'indication de Grotius, plusieurs d'entre ces auteurs ont cependant bien voulu admettre qu'une marchandise transportée contrairement à une prohibition accidentelle n'est point sujette à la confiscation, mais seulement à la préemption, surtout si la défense n'a été que transitoire, si elle n'a pas été décrétée pour tout un état de guerre ni communiquée régulièrement aux gouvernements neutres, mais improvisée au moment d'un événement. Cependant il est évident que cette concession ne saurait supprimer *le tort*, qui consiste à confier le pouvoir réglementaire, appartenant de droit à la grande société des nations, à une seule d'entre elles, et à rompre ainsi la loi qui fait dépendre la justice internationale du droit des gens; elle ne saurait non plus éviter *l'incertitude*, qui résulte des inégalités d'une administration judiciaire qui est abandonnée à l'une des parties. Ce que défend accidentellement *un* belligérant peut être permis par un autre, dans des circonstances parfaitement analogues, d'autant plus que toute la catégorie de marchandises, auxquelles le prétendu droit des prohibitions momentanées serait applicable, est déclarée être de nature douteuse quant aux buts et aux usages. Et il n'est donné à nulle autorité impartiale de surveiller l'exactitude de prohibitions qui sont basées sur des faits que le belligérant seul peut voir et diriger. Aussi la théorie de la contrebande accidentelle a-t-elle été sévèrement condamnée, en vertu de considérations rationnelles, surtout par Hautefeuille, Field, Woolsey et Gessner, dernièrement aussi par notre savant collègue M. Fiore (2).

III. — Le système qui *restreint* la contrebande de guerre à *moins* que les munitions de guerre proprement dites compte peu de partisans. Certes, l'on peut déjà constater l'existence d'une tendance générale, au sein des États les plus avancés, qui ne vise à rien moins qu'à la suppression entière de la notion de contrebande dans les rapports entre les neutres et les belligérants, pour laisser le commerce en temps de guerre libre aux nations pacifiques, sans autres restrictions que celles qui sont l'effet des blocus et de l'investissement des places fortes. Mais cet idéal d'avenir, à peine visible à l'horizon, ne possède encore dans la littérature que quelques rares interprètes, Cocceji et de Rayneval, ainsi

(1) Voir ci-dessus, p. 245-246, 259-260, 272-278.

(2) Voir plus haut, p. 267-271.

que, pour ce qui concerne le commerce des particuliers, LORIMER (1).

Comme nous l'avons déjà remarqué, il existe quelques traités contenant la stipulation d'une semblable liberté commerciale illimitée pour les neutres. D'autres traités ont rendu les prohibitions si peu nombreuses, que même le commerce des armes a été permis. D'autres encore ont supprimé la sanction, en ce sens qu'aucune marchandise ne serait confisquée, et que les objets défendus, du reste réduits à un nombre minime, seraient seulement soumis à la préemption (2).

Ce tableau du développement historique de la notion de la contrebande de guerre, tel que nous l'avons vu jusqu'ici dans les législations, les traités et la littérature, montre assez, ce nous semble, dans quel état d'abandon et de confusion a été laissée cette importante partie du droit de neutralité. Et cependant, sa nature délicate et sensible, qui l'expose aux controverses incessantes entre les belligérants et les neutres, devrait être une exhortation aux gouvernements de mieux régler la matière. Il n'est aucune autre branche du droit international qui ait été laissée dans une condition aussi vague et aussi anarchique. Non seulement il manque toute loi qui déciderait combien et quels objets doivent être réputés contrebande, et quelles corrections seraient permises contre leur trafic illicite, mais, en cas de guerre, les États seraient en conflit au sujet de lois et d'usages opposés et inconciliables. Et, même en temps de paix, même en ce moment, il ne serait guère probable qu'un congrès des gouvernements réussît à établir une entente, à moins que quelque événement ne les forçât à plus d'égards les uns envers les autres ou envers les principes du droit, ou bien qu'une autorité purement scientifique, parfaitement défendue contre tout soupçon d'arrière-pensée politique, ne le leur imposât.

En attendant, les sources du droit varient à l'infini : ce sont les traités, les règlements nationaux et les sentences des tribunaux des prises, enfin les auteurs. Mais les traités, contenant les principes les plus

(1) KLÜBER aussi se range en quelque sorte de ce côté (*l. c.*, § 288). Il semble être de l'avis que la notion de la contrebande est dépourvue de fondement juridique et n'a de racine que dans les conventions, puisque, selon le droit international *naturel*, le commerce neutre devrait être libre et en dehors de toute influence des hostilités.

(2) Voir plus haut. — KLÜBER veut maintenir ce principe, dans les cas où le droit conventionnel aurait permis des prohibitions de contrebande.

contradictoires et conclus entre les États deux à deux ou tout au plus par petits groupes, le plus souvent accidentellement, et rarement basés sur des principes généraux propres à servir de fondement à une loi universelle, ne lient que leurs parties contractantes et ne représentent, en général, que des situations particulières. Les règlements nationaux n'ont directement aucune valeur internationale. La pratique des tribunaux a été tout autre en Angleterre et en Amérique que sur le continent européen. Et quant aux opinions des publicistes, le court aperçu qui précède montre combien elles présentent de divergences.

De quel côté et à quel moment faut-il espérer de trouver une issue à cet état d'anarchie? Celle-ci n'est certes pas à entrevoir aussi longtemps que la loi de contrebande ne sera pas régie par d'autres volontés que par celles que nous venons de citer, et dont les unes sont nationales et les autres abstraites. Il faut, avant tout, transférer cette partie du droit des gens du domaine national au domaine international, dont elle relève. Il faut, de plus, obtenir un accord *commun* et *universel* sur *une seule* et même loi, décréter *un seul* et même règlement, obligatoire pour tout le monde, concernant le commerce neutre et les objets y relatifs, basé sur le principe d'un respect plus grand pour l'échange pacifique et la prétention légitime des États d'être protégés contre les troubles inutiles, surtout contre les décrets provisoires et les lois exceptionnelles, imposés arbitrairement par les belligérants. Alors, mais alors seulement, on aura les véritables bases d'une loi de la contrebande de guerre, présentant de sérieuses garanties et propre à servir de règle de conduite à tous.

Nous voudrions que l'Institut de droit international entreprît d'élaborer le texte de cette loi, de cette règle universelle. L'expérience a démontré que, dans les questions où les gouvernements ne tombent point d'accord sur des projets présentés par l'un d'eux, ils peuvent parfois s'accorder sur un projet émané de l'initiative d'une association juridique et scientifique, dégagée des préoccupations de la politique journalière et dont le mobile unique soit de satisfaire tous les intérêts fondés en droit et de concilier toutes les prétentions raisonnables. Mais encore l'Institut n'atteindra la fin que sous la condition d'écarter les obstacles qui jusqu'ici ont éludé toute entente. Ils consistent dans les principes vagues et subjectifs, qui font dépendre les règles des interprétations diverses du moment ou des caprices des croiseurs. Il faut rompre, une fois pour toutes, avec les contrebandes accidentelles, occasionnelles,

douteuses, d'usage double, « selon les circonstances », etc., pour s'en tenir exclusivement aux objets qui sont, soit toujours défendus, soit toujours libres.

C'est dans cet ordre d'idées que nous avons entrepris de rédiger, en attendant que l'Institut de droit international discute la question, un *avant-projet* de règlement sur cette matière si délicate de la contrebande. Nous le reproduisons ci-après, à titre de conclusion de ce travail.

Avant-projet de règlement international sur la contrebande de guerre et les transports interdits aux neutres.

PREMIÈRE PARTIE. — Contrebande de guerre.

Article premier. — *Définition et notion.*

§ 1. Sont réputées contrebande de guerre les munitions de guerre *proprement dites*, c'est-à-dire les objets qui, expressément faits pour la guerre, et y servant dans leur état actuel immédiatement et spécialement, sont sujets à saisie, s'ils sont livrés à un ennemi.

§ 2. Les choses qui entrent dans la composition de semblables objets sont également réputées contrebande, s'il suffit de les réunir ou juxtaposer, sans autre travail, transformation ou perfectionnement, pour en faire les objets prohibés selon le § 1er.

§ 3. Un objet, qui n'est pas déjà contrebande par sa nature propre, ne prend pas ce caractère par la seule raison qu'il peut être utile à un belligérant ou employé avantageusement par lui dans un but militaire, ou qu'il est destiné à son usage. La destination n'a d'importance qu'en tant qu'un objet de cette espèce est expédié à un belligérant ou réservé pour être mis en sa possession.

§ 4. L'intention seule n'est pas punissable indépendamment des faits matériels qui, d'après les trois paragraphes précédents, caractérisent la contrebande.

Art. 2. — *Devoirs des neutres.*

§ 5. Tout État neutre doit, non seulement s'abstenir lui-même de fournir aux belligérants ou à l'un d'eux des objets de contrebande, mais encore surveiller ses ressortissants et les individus qui se trouvent sur son territoire, afin qu'ils ne leur en fournissent point; faire interdire par la loi, prévenir et empêcher dans les limites du possible, et punir les

délits de contrebande, dans tous les lieux où s'exerce son autorité souveraine. Les législations nationales sur ces points doivent être identiques.

§ 6. Ces devoirs incombent au neutre, autant par rapport au commerce *passif*, par lequel des objets de contrebande seraient livrés à un belligérant, ses agents ou ses ressortissants sur le territoire neutre ou dans les ports neutres, que par rapport au commerce *actif*, par lequel les objets seraient transportés dans un lieu relevant directement de l'ennemi. Du moment que des objets de cette nature sont sciemment transmis aux belligérants, la responsabilité de l'État ou du citoyen neutre est engagée, que l'acte contraire à la neutralité soit commis, ou toléré, sur son propre territoire ou hors de ses frontières.

Art. 3. — *Faits de contrebande.*

§ 7. Sont réputés faits de contrebande les actes suivants :

1° le fait, par un navire national, neutre ou ennemi, de *porter* des articles de contrebande à un ennemi, à ses armées, flottes ou navires, dans ses ports, ou dans un territoire lui appartenant ou occupé par lui. Les articles sont présumés destinés à l'ennemi, soit qu'ils aient eux-mêmes, directement ou indirectement, cette destination, soit que le navire transporteur l'ait à lui seul;

2° le fait que des articles de contrebande sont *livrés*, *fournis* ou *vendus* (soit sur les territoires mêmes ou dans les eaux des belligérants ou des neutres, soit après en être sortis) directement à l'ennemi, à ses ressortissants, agents, territoires, ports ou navires, ou indirectement, le fournisseur sachant ou ayant lieu de croire que les objets parviendront à l'ennemi.

§ 8. La preuve de la destination, pour les transports maritimes, résultera des papiers de bord, à moins qu'ils ne soient faux, incomplets, ou insuffisants par suite d'un but final plus éloigné que le lieu de destination immédiat. Dans ces cas, on admettra les preuves jugées valables par le tribunal, selon le règlement international des prises.

Art. 4. — *Articles de contrebande.*

§ 9. Les États s'entendront, par une convention internationale générale, sur les articles qui seuls doivent être réputés contrebande conformément à la définition, donnée au § 1er, des munitions de guerre proprement dites, ainsi que sur les changements à introduire, s'il y a lieu,

dans la liste desdits articles, par suite des inventions, des progrès de l'art militaire, ou de nouveaux principes de droit international. Nulle loi de contrebande promulguée dans un État n'est opposable aux autres États sans leur assentiment; chaque gouvernement doit se borner à porter à la connaissance de ses ressortissants la liste d'articles de contrebande qui aura été dressée d'un commun accord.

§ 10. A défaut de commun accord sur les changements éventuels à introduire dans une liste déjà acceptée, celle-ci restera en vigueur jusqu'à entente générale.

§ 11. Les articles suivants sont contrebande de guerre à l'exclusion de tous autres jusqu'à nouvel ordre concerté entre les puissances :

1° les armes de guerre, à feu, de jet, d'estoc ou de taille, telles que canons, mortiers, mitrailleuses, coulevrines, obusiers, fusils, carabines, mousquets, mousquetons, revolvers, pistolets, pétards, épées, glaives, sabres, hallebardes, haches d'armes, poignards, javelots, lances, piques, dards, et autres analogues;

2° les munitions de guerre, telles que bombes, obus, grenades, boulets, balles, torpilles et autres projectiles; mitraille, grenaille, dragées, fusées, saucissons, cartouches, capsules métalliques, poudre, fulmicoton, matières explosives ou fulminantes propres à remplacer la poudre, charges de toute sorte;

3° les objets d'équipement de guerre appartenant à l'armement, tels que casques, cuirasses, cottes de maille, armures, plastrons, boucliers, baudriers, ceinturons, porte-épée, porte-mousqueton, fourreaux, gaines, fontes, gibernes, cartouchières, mandrins, bandoulières, tire-balles, ou autres objets analogues faits pour porter des armes ou pour servir de protection contre celles de l'ennemi; les articles d'artillerie ou de cavalerie; les articles de harnachement; les tentes militaires;

4° les navires ou embarcations de guerre ou de transport militaire, canonnières, monitors, torpilleurs, batteries flottantes, mines;

5° les parties constitutives de tous ces articles, ainsi que leurs accessoires, pourvu que les parties soient déjà, dans leur état actuel, sans remaniement ou façonnement ultérieur, prêtes et propres à être jointes à l'objet dans la composition duquel elles entrent (affûts, crosses, etc.); que les accessoires appartiennent évidemment aux objets principaux respectifs (attirail de transport militaire, voitures d'armes, baïonnettes, baguettes de fusil, cercles goudronnés, mèches, etc.); et que ni les parties, ni les accessoires ne soient de nature à pouvoir appartenir ou

servir tout aussi bien à des objets ayant une destination essentiellement pacifique;

6° les objets d'armement ou d'équipement de nature analogue ou similaire à ceux qui sont énumérés ci-dessus, ou propres à les remplacer, expressément faits pour la guerre;

7° les machines et instruments spécialement faits pour fabriquer des objets qui, selon ce paragraphe, sont contrebande de guerre.

§ 12 Sont et demeurent abolies les prétendues contrebandes quelquefois désignées sous les noms de contrebande *relative* ou de contrebande *accidentelle*, dont la première impliquerait la défense de fournir aux belligérants des articles d'un usage essentiellement pacifique, mais qui pourraient pourtant leur être utiles (appelés d'usage « double » ou « douteux », *usus ancipitis*), et la seconde prohiberait de tels articles parce que, dans une circonstance toute spéciale, ils seraient de nature à servir aux buts des belligérants.

§ 13. Il n'est permis, sous aucun prétexte, de proclamer contrebande, de poursuivre ou de saisir comme telle, les objets suivants, qui autrefois ont été de temps à autre qualifiés contrebande relative ou accidentelle, à savoir :

1° la monnaie et les métaux;

2° les vivres et les céréales;

3° les étoffes, draps et vêtements;

4° les navires de commerce;

5° le matériel maritime (parties de navires, telles que mâts, voiles, agrès, cordages, roues, rouages, hélices, ancres, gouvernails, chaînes, maillons, câbles, etc.; les matières qui entrent dans leur composition, telles que cordes, toiles, fil, chanvre, lin, laine, coton, etc.; les mécanismes appartenant à la machinerie d'un navire, ainsi que leurs parties, écrous, vis, etc.; les articles de bois, de métal ou autres, qui entrent dans la construction, le radoub, l'équipement, l'aménagement et l'armement purement maritime et non militaire d'un navire, tels que minerais, bois, charpentes, planches, poutres, solives, poix, goudron, résine, ciment, brai, plaques de blindage, métaux de construction, etc.);

6° les matières premières pour la fabrication des armes et des munitions de guerre (fer, soufre, salpêtre, etc.);

7° les machines autres que les armes et les machines de guerre proprement dites;

8° la houille;

9° les chevaux.

§ 14. Les articles réputés contrebande en vertu du § 11 et par conséquent prohibés seront pourtant, conformément au règlement international des prises, exceptés et laissés libres à bord des bâtiments de commerce, en tant qu'ils sont indispensables aux besoins et à la sécurité du navire lui-même, de son équipage et de ses passagers.

§ 15. Mais aucune dispense de la loi de contrebande ne peut être réclamée sous les prétextes suivants : 1° qu'un traité a été conclu dans ce but entre le neutre et l'un des belligérants, soit par rapport à une certaine guerre, soit pour toutes les guerres en général: 2° que des transports semblables ont eu lieu pendant la paix, d'une façon habituelle; 3° que la même assistance est prêtée aux deux parties belligérantes.

Art. 5. — *Exécution et répression.*

§ 16. Indépendamment des réclamations officielles et, en cas de refus et à défaut d'arbitrage, des représailles qui peuvent être dirigées contre un gouvernement qui a enfreint une loi de contrebande, les délits de ce genre sont réprimés par les peines et autres moyens prévus au § 5 contre les transgresseurs ressortissants à l'État neutre, ainsi que par l'exercice du droit de saisie et de prise sur mer hors des eaux neutres, et du droit des belligérants de s'emparer de tout objet de contrebande destiné à l'ennemi, qu'ils trouvent sur le théâtre de la guerre.

§ 17. Les peines, consistant en amendes, prison ou autres conséquences stipulées par la législation nationale, ainsi que dans les confiscations, avec perte du fret et des frais, admises en matière de prises maritimes, ne peuvent jamais être infligées à des neutres par des agents purement exécutifs, ni par des autorités des États belligérants, sans la confirmation d'un tribunal régulièrement constitué. Toute mesure de coercition devant être sanctionnée par le jugement d'une autorité judiciaire, il ne sera plus admis que les croiseurs confisquent sur place, sans preuves ni jugement régulier, les articles de contrebande qu'ils seraient en mesure de prendre à leur bord. Sont également défendues les pénalités, même mitigées, dans les cas où la culpabilité n'est pas clairement démontrée.

§ 18. La peine de confiscation ne peut pas être étendue au delà des objets prohibés, ni au navire, ni à des objets non de contrebande qui se trouvent à bord.

§ 19. L'État du capteur est responsable de tous les retards et pertes

occasionnés au neutre par des saisies, faites contrairement au présent règlement, de navires ou marchandises, pour cause de contrebande. Les objets injustement saisis seront restitués avec dommages-intérêts.

SECONDE PARTIE. — Transports interdits.

Art. 6. — *Définition et notion.*

§ 20. Les personnes et les correspondances n'étant pas des marchandises, le fait de transporter des agents, des militaires ou des dépêches pour le compte ou à destination d'un ennemi ne rentre pas dans les faits de contrebande, dont les objets seraient des articles de contrebande, de la « quasi-contrebande » ou des « analogues de contrebande ».

§ 21. Le fait de *fournir* à un belligérant des personnes (militaires) réputées secours de guerre peut être un délit; toutefois, ce n'est point un délit de contrebande, mais un délit *sui generis* (recrutement de troupes auxiliaires, enrôlement, ou armement de navires). Le fait d'*apporter* à un belligérant des correspondances privées ou des dépêches diplomatiques est licite et ne saurait être interdit ou entravé.

§ 22. D'autre part, le fait de *transporter* des personnes ou des dépêches pour le compte d'un belligérant, ou entre ses stations, possessions ou autorités, peut être interdit dans les cas ci-dessous énumérés, toutefois non pas comme un délit de contrebande, mais comme constituant un transport illégal.

Art. 7. — *Transports réputés interdits.*

§ 23. Sera réputé « transport interdit » le fait de transporter pour un ennemi certaines personnes (agents diplomatiques, militaires), dépêches ou objets nécessaires, ainsi que le pilotage pour l'ennemi, selon ce qui suit.

Art. 8. — *Transport de diplomates.*

§ 24. Le transport des agents ou courriers au service diplomatique d'un ennemi, par des nationaux, par des neutres ou par des ennemis, n'est interdit que dans le seul cas où il aurait lieu exclusivement sur le territoire de l'ennemi, ou entre ses possessions, ou entre deux alliés ennemis, et en dehors du trafic régulier et ordinaire.

§ 25. Par contre, aucun agent ou courrier diplomatique des belligé-

rants ne peut être détenu, arrêté, empêché ou molesté à bord de bâtiments naviguant entre des ports neutres ou entre un port neutre et le port d'un belligérant, et le navire lui-même ne peut pas non plus être inquiété à raison de la présence de cet agent; les relations diplomatiques entre les neutres et les belligérants étant, ainsi que tout diplomate sous pavillon neutre, inviolables.

Art. 9. — *Transport de militaires.*

§ 26. Le transport de personnes appartenant aux forces de terre ou de mer d'un ennemi (troupes ou militaires isolés), par des nationaux, par des neutres ou par des ennemis, est interdit :

1° Sur les territoires des belligérants;

2° Entre leurs autorités, ports, possessions, armées ou flottes;

3° Entre des ports ou territoires neutres, entre le port ou territoire d'un neutre et celui d'un belligérant, d'un point neutre à l'armée ou à la flotte d'un belligérant; — si le transport se fait pour le compte ou sur l'ordre ou le mandat de l'ennemi, ou bien pour lui amener, directement ou indirectement, soit des militaires qui se trouvent déjà à son service, soit des troupes auxiliaires ou enrôlées contrairement à la neutralité.

§ 27. Est, par contre, libre et licite, sur des lignes où il existe un trafic régulier entre les places neutres, ou entre celles-ci et les places des belligérants, le transport de particuliers, sujets des belligérants ou autres, qui ne se trouvent pas encore au service actif d'un belligérant, alors même qu'ils auraient l'intention d'y entrer, ou bien qui font le trajet comme simples voyageurs, sans connexité manifeste avec le service militaire.

§ 28. Le fait qu'un transport militaire est interdit ou licite ne dépend pas du nombre des individus transportés.

Art. 10. — *Transport de dépêches.*

§ 29. On entend ici, sous le nom de dépêche, toute communication officielle entre des autorités officielles.

§ 30. Est interdit le transport, par des nationaux, par des neutres ou par des ennemis, des dépêches d'un ennemi entre deux autorités ennemies, qui se trouvent sur un territoire de l'ennemi, soit dans ses possessions, États ou colonies, soit sur un territoire occupé par lui, soit enfin sur des navires portant son pavillon.

§ 31. Au contraire, le transport des dépêches d'un belligérant est libre et licite non seulement entre des places neutres, mais encore en provenance ou à destination de quelque territoire ou autorité neutre.

§ 32. Les paquebots ou voitures de poste neutres faisant un service régulier ne peuvent pas être recherchés, arrêtés ou inquiétés à raison du transport de dépêches ennemies.

ART. 11. — *Transport d'objets nécessaires.*

§ 33. Est interdit le transport d'objets nécessaires d'une nature quelconque, même non de contrebande, effectué pour le compte d'un ennemi, en vertu d'une convention spéciale conclue, directement ou indirectement, avec un gouvernement ennemi, ou ses autorités, en vue de pourvoir à ses besoins sur le théâtre des hostilités.

ART. 12. — *Pilotage.*

§ 34. Il est interdit aux nationaux et aux neutres de piloter et de faire piloter les navires de guerre ou de transport militaire de l'ennemi, sauf les cas de détresse et de relâche forcée.

ART. 13. — *Exécution et répression.*

§ 35. Il est du devoir des États d'empêcher, dans les limites du possible, et de punir les actes de transport interdit qui ont lieu sous leur souveraineté ou dont leurs ressortissants se rendent coupables. Si l'État lui-même commet un tel acte ou s'en rend complice, le belligérant lésé peut exiger une réparation et, en cas de refus et à défaut d'arbitrage, user de représailles.

§ 36. En outre, le belligérant lésé peut s'emparer des transports interdits qu'il rencontre sur son territoire ou sur celui de l'ennemi, et user contre ceux qu'il rencontre sur mer, hors des eaux neutres, du droit de saisie et de prise.

§ 37. Les peines consistent en amendes, prison ou autres pénalités, stipulées par la législation nationale contre les coupables qui ressortissent à la souveraineté de l'État ; en outre, les dépêches et objets nécessaires illégalement transportés par mer sont sujets à confiscation, et les individus transportés peuvent être faits prisonniers, ainsi que les pilotes tombant sous le coup du § 34. Le navire coupable est condamné dans les cas prévus par le droit international, et les patrons ou armateurs fautifs perdent leur prétention au fret et aux frais.

§ 38. Pour les saisies ou arrestations injustes, pour des répressions qui vont au delà de la loi, l'offensé sera indemnisé, et les objets seront restitués, de même qu'il est dit au § 19 pour cause de contrebande.

ART. 14. — *Modifications de la culpabilité.*

§ 39. L'application des mesures de coercition prévues à l'article précédent n'est pas, en général, exclue par le fait, ou sous le prétexte, que celui qui a effectué un transport illégal y a été contraint par la violence ou induit par la ruse d'un belligérant.

Il incombe à chacun de se prémunir lui-même contre la ruse. Au contraire, celui qui a été trompé par un dol ou contraint par une force physiquement ou moralement supérieure, ne saurait être puni pour un acte involontaire, mais seulement pour un acte commis volontairement, fût-ce sous la pression des menaces. La partie belligérante adverse lésée par le transport illégal conserve, ce nonobstant et indépendamment de la liberté plus ou moins grande de l'acte, le droit de saisie et de prise qui lui a été garanti par le § 36 ci-dessus.

Il reste réservé aux individus violentés et aux victimes des pertes, dommages ou autres conséquences de la violence ou du dol, de faire valoir par voie internationale leurs droits contre l'auteur, en exigeant une réparation et des dommages-intérêts.

§ 40. Un transport autrement illégal n'est pas punissable, s'il est établi que le départ a eu lieu avant la déclaration de la guerre et sans que le transporteur pût savoir que la guerre était imminente.

NOTICES DIVERSES.

PROJET DE LOI DÉPOSÉ AU SÉNAT ESPAGNOL PAR M. LE SÉNATEUR DE MARCOARTU, AUX FINS D'AUTORISER LE GOUVERNEMENT A NÉGOCIER DES TRAITÉS D'ARBITRAGE (le 12 juin 1893).

Les auteurs de ce projet de loi, MM. Arturo de Marcoartu, l'évêque de Salamanque, L. M. de Pando, Gaspar Nuñez de Arce, le marquis d'Arlanza, le duc de Vistahermosa et le comte de Canga-Argüelles, ont bien voulu nous en communiquer l'exposé des motifs et le dispositif que nous reproduisons ci-après, à titre de document intéressant pour l'histoire de la question de l'arbitrage :

« Considérant que dans tout contrat bilatéral il peut y avoir divergence sur l'interprétation et l'exécution de la convention et qu'il est nécessaire, en conséquence, de prévoir le mode de solution des conflits;

« que l'Académie royale des sciences morales et politiques, dans sa séance du 21 novembre 1883, a exprimé le désir que, dans les traités que l'Espagne conclura dorénavant avec les nations étrangères, il soit inséré un article obligeant les parties contractantes à soumettre à la décision d'un arbitre les questions auxquelles pourraient donner naissance l'interprétation ou l'application du traité;

« que le gouvernement a déjà été lui-même désigné comme arbitre dans certains cas, et que dans d'autres il a convenu de trancher, par la voie d'une sentence arbitrale, des divergences dans ses relations avec d'autres États;

« que le Sénat a adopté à l'unanimité, le 16 juin 1890, un projet de loi autorisant le gouvernement à procéder à la négociation, avec les pays civilisés, de traités d'arbitrage, en vue de résoudre pacifiquement tous les différends internationaux qui ne touchent ni à l'indépendance, ni au régime administratif des États;

« que les conférences interparlementaires de Paris, Londres, Rome et Berne ont recommandé l'arbitrage dans les relations internationales;

« que les congrès géographique hispano-portugais-américain, juridique ibéro-américain et commercial hispano-américano-portugais, réunis pour célébrer la découverte de l'Amérique, ont sollicité l'application de l'arbitrage dans les relations de l'Espagne avec le Portugal et avec les nations américaines;

« les sénateurs soussignés ont l'honneur de soumettre, à l'approbation du Sénat, ce

PROJET DE LOI.

« ARTICLE PREMIER. — Est confirmée l'autorisation donnée, le 16 juin 1890, par le Sénat, au gouvernement, de procéder à la négociation de traités d'arbi-

trage avec les pays civilisés, aux fins de résoudre pacifiquement tous les différends internationaux qui ne touchent ni à l'indépendance, ni au régime administratif des États.

« Art. 2. — Aucune convention internationale ne sera ratifiée si elle ne contient, dans un de ces articles ou sous forme d'annexe au traité, une clause qui prescrive de soumettre à un arbitrage les questions qui peuvent surgir de l'interprétation ou de l'application du traité.

« Art. 3. — Le gouvernement nommera une commission qui étudiera et proposera le mode et les formes les plus appropriés pour implanter l'arbitrage dans les relations internationales auxquelles se réfère la présente loi. »

Il y a là, certes, une tentative louable et intéressante, qui mérite d'autant plus d'être signalée qu'étant plus récente, il n'a pu en être question dans le livre, récemment écrit par *M. Rouard de Card*, sur les applications de l'arbitrage international (1). Peut-être le distingué professeur de Toulouse eût-il trouvé que les auteurs du projet ne s'étaient pas suffisamment gardés de certaines tendances utopistes, et c'est là une appréciation à laquelle nous n'eussions pas cru devoir opposer de contradiction. Quoi qu'il en soit, nous serions heureux que cette initiative eût quelque suite et nous nous permettons, en vue de cette éventualité, d'appeler l'attention de nos lecteurs espagnols sur le projet de règlement pour l'arbitrage adopté par l'Institut de droit international (2)

Éd. R.

(1) *Les destinées de l'arbitrage international, etc.*, par Rouard de Card. (Compte rendu dans *cette Revue*, t. XXIV, 1892, p. 338.)

(2) Voir *Tableau général de l'Institut de droit international*, p. 123 et *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. I, p. 45, 84 et 126.

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES.

33. — *Étude sur la succession ab intestat en droit international privé*, par J. CHAMPCOMMUNAL, avocat, docteur en droit. — Un fort vol. in-8° de VII et 676 pages. — Paris, A. Rousseau, édit., 1892.

Voici une belle œuvre juridique, nourrie d'une forte érudition. La matière si compliquée des conflits de lois relatifs aux successions ab intestat y est traitée d'une façon très complète, tant au point de vue historique que dans le droit positif actuel, spécialement selon la législation française. Une place notable y est faite toutefois aux législations étrangères et au droit théorique.

L'ouvrage comprend quatre parties.

« Dans la première, — dit l'auteur, dans sa courte introduction, — nous ferons l'historique des phases qu'a traversées le *droit des étrangers* au point de vue de la faculté de transmettre et de succéder, et nous exposerons l'état actuel des législations en cette matière.

« Dans la seconde, nous rechercherons comment doit s'opérer le règlement de la succession, lorsque les biens se trouvent répartis entre les territoires de plusieurs nations.

« Dans la troisième, nous nous occuperons de la compétence des tribunaux chargés de statuer sur les contestations qui peuvent s'élever, et des règles de procédure qu'il faut suivre.

« Dans la quatrième, nous indiquerons les mesures de protection que les divers États ont assurées à leurs ressortissants lorsqu'ils sont en concours avec des étrangers. »

Les deux premières de ces divisions occupent nécessairement la plus grande place.

Plusieurs chapitres de la première partie sont d'abord consacrés à l'exposé des règles qui ont gouverné en France, aux diverses époques de l'histoire, la condition des étrangers quant au droit international. Nous y avons lu avec un intérêt très vif l'étude approfondie que M. Champcommunal fait du *droit d'aubaine*, de ses origines, de son développement et, ensuite, de ses atténuations, jusqu'à sa disparition avec l'ancienne monarchie. Le dernier chapitre est consacré aux législations des autres pays, que M. Champcommunal divise méthodiquement en quatre groupes : les législations qui, au point de vue successoral, reconnaissent l'égalité du national et de l'étranger; celles qui font dépendre la capacité des étrangers de la réciprocité légale ou de fait (notamment la législation allemande); celles qui font de la réciprocité diplomatique la base de la

condition civile des personnes étrangères et, enfin, celles « qui maintiennent contre les étrangers des incapacités en matière successorale, non plus à titre de réciprocité, mais par haine ou mépris de tous ceux qui ne font pas partie de la nation ». Dans ce dernier groupe ne rentrent heureusement que certains États des États-Unis et la Turquie.

La deuxième partie occupe, à elle seule, plus de la moitié du livre. Consacrée aux conflits des lois successorales, elle fait suite logiquement à celle qui précède, car il ne peut y avoir de conflits que par rapport aux législations qui reconnaissent des droits aux étrangers.

L'histoire de ces conflits, qui est faite dans un premier chapitre de 138 pages, constitue à elle seule déjà tout un ouvrage. L'influence des grandes écoles de juristes de l'Italie y fait l'objet d'une étude remarquable, où l'auteur montre notamment Albéric de Rosate et Bartholomé de Saliceto défendant, dès le XIVe siècle, le système de la loi nationale du *de cujus* appliquée à la succession *per universitatem* (p. 175). M. Champcommunal s'attache aussi à expliquer et à défendre, contre les critiques un peu vives des coutumiers français, la fameuse distinction de Bartole entre les statuts *in rem* et *in personam*. Après les juristes italiens et français, ceux des Pays-Bas et d'Allemagne ne tardèrent pas à prendre part à cette étude si passionnante des conflits de lois. M. Champcommunal pénètre dans le labyrinthe de leurs controverses et s'y dirige avec une assurance qui laisse parfois le lecteur plus ou moins en arrière.

Au sujet du système du code civil français, qu'il étudie dans les chapitres II, III et IV de la deuxième partie, M. Champcommunal, d'accord avec la doctrine et la jurisprudence presque unanimes, se prononce en faveur de l'application de la loi territoriale aux immeubles ainsi qu'à la succession mobilière des étrangers domiciliés en France comme des Français domiciliés à l'étranger. Empressons-nous d'ajouter que, dans l'examen théorique de la question (chap. VII), l'auteur se prononce du reste en faveur de la personnalité du droit héréditaire et de l'application de la loi nationale du *de cujus*, de préférence à celle de son domicile ([1]).

La division de l'ouvrage consacrée à l'étude des règles de procédure applicables aux étrangers est assez sommaire. Nous y remarquons que, dans le dernier chapitre, intitulé : « De la preuve des lois étrangères », l'auteur semble ignorer la délibération dont cette question a été l'objet dans le sein de l'Institut de droit international.

Enfin, la quatrième et dernière partie du livre de M. Champcommunal expose les mesures de protection en faveur des nationaux, qui sont d'abord le système du prélèvement (art. 14 du code civil), dont l'auteur préconise l'abandon en France à l'exemple de la Belgique et puis, celles en grand nombre, qui résultent des traités.

Pour résumer notre appréciation sur cet important ouvrage, il nous

([1]) P. 512. M. Champcommunal cite la décision prise en ce sens par l'*Institut de droit international*. (*Ann.*, t. V., p. 56, et *Tableau général*, 1873-1892, p. 34.)

suffira d'ajouter qu'il nous paraît digne de figurer dans les bibliothèques les plus scientifiques et qu'il est de nature à rendre aux praticiens également de sérieux services. ÉDOUARD ROLIN.

34. — *Code civil du canton des Grisons*, traduit avec introduction par RAOUL DE LA GRASSERIE, docteur en droit, juge au tribunal civil de Rennes. — 1 vol. in-8° de 169 pages. Paris, G. Pédone-Lauriel, 1893.

Commençons par rendre un juste hommage à l'activité de M. de la Grasserie : il a été rendu compte ici même (1) de son livre *De la réforme hypothécaire*, paru en 1891, et de sa toute récente traduction, précédée d'une longue introduction, du *Projet de code civil allemand* (1893). Nous voyons d'autre part que la si précieuse *Collection des codes étrangers* publiée par la maison Durand et Pédone est à la veille de s'enrichir de trois nouveaux volumes, le code civil autrichien, le code civil suédois et le code de commerce hongrois, tous traduits et annotés par M. de la Grasserie.

Le code civil des Grisons forme le tome VII de la susdite collection (2). Il offre notamment ceci de remarquable qu'au lieu d'être plus ou moins calqué sur le code civil autrichien, comme les codes de la plupart des cantons suisses de langue allemande, il constitue une œuvre originale et relativement récente, tout en ayant sa racine dans le droit allemand. On sait que tel est le cas aussi du code civil du canton de Zurich, œuvre du célèbre et regretté Bluntschli, qui date de 1855 et dont M. Lehr a publié une traduction française. Le code civil du canton des Grisons date de 1862; il est l'œuvre de M. P.-C. PLANTA et a été promulgué simultanément en trois langues : l'allemand, l'italien et le roman. Fait assez remarquable : il paraît que c'est en dialecte roman, ou en *romanche*, comme on dit là-bas, que le texte primitif a été rédigé; M. de la Grasserie s'est donc spécialement attaché à ce texte.

Le code civil des Grisons compte 518 articles; ceux-ci étant du reste fort longs et développés, l'œuvre législative n'en est pas moins complète. L'ordre des dispositions n'est pas le même que celui du code civil français; il se divise, en effet, en quatre parties qui se suivent dans l'ordre que voici : 1° droits des personnes; 2° droits réels; 3° obligations; 4° successions. Mais de récentes lois fédérales, votées par application de la constitution fédérale de 1848, revisée en 1874, ont fait quelques brèches dans ce travail d'ensemble. Ces lois fédérales sont celles du 24 décembre 1874 sur l'état civil et le mariage, le code fédéral des obligations du 14 juin 1881, la loi du 22 juin 1881 sur la capacité civile et celle du 1er avril 1889 sur la procédure de concours, la faillite et la déconfiture.

(1) 1892, t. XXIV, p. 111, et 1893, t. XXV, p. 202-203.

(2) Il a été rendu compte ici des volumes précédents au fur et à mesure de leur publication. Voir en dernier lieu la notice sur la traduction du *Code de commerce argentin*, ci-dessus, p. 200-201.

Des réglements cantonaux ont indiqué quels étaient les articles du code abrogés ou modifiés par ces lois; le traducteur en a, bien entendu, tenu compte.

Le code civil des Grisons constitue, sauf des variations de détail, une source précieuse de renseignements sur les coutumes de toute la région de la Suisse allemande; on y trouve nombre de dispositions intéressantes, notamment en matière de minorité, de fiançailles, de recherche de la paternité, de communauté conjugale, de personnalité civile et de fondations, de successions (système des parentèles) et de réserve légale (réserve échelonnée avec distinction entre les acquêts et les biens héréditaires). Nous devons nous borner à signaler ici ces quelques points saillants; il est superflu d'insister sur l'intérêt pratique qu'offrent la publication et l'étude des documents législatifs de l'espèce.

ÉDOUARD ROLIN.

35. — *Programas de las asignaturas de derecho internacional publico y derecho internacional privado,* par le Dr ANTONIO S. DE BUSTAMANTE, professeur à l'université de la Havane. — 1 vol. in-8° de XXIV et 242 pages. — Madrid, 1891.

Le cours de M. le professeur de Bustamante se compose de soixante leçons sur le droit international public, et soixante-cinq sur le droit international privé. C'est beaucoup plus qu'on n'en donne, pensons-nous, dans *aucune* université d'Europe, et il est vraiment surprenant que les simples candidats à la licence puissent consacrer une si grande partie de leurs études au droit international. Il faut reconnaître du reste que celui-ci exerce dans l'Amérique espagnole une remarquable influence, dont témoignent notamment des tentatives répétées en vue de la réglementation des conflits de lois, et même en vue de l'uniformité de législation. C'est aussi, on le sait, parmi les États de l'Amérique espagnole que la solution arbitrale pour les conflits internationaux, surtout avec les États de l'Europe, s'est le plus fortement établie dans les pratiques ordinaires de la diplomatie.

Pour en revenir au programme du cours de M. de Bustamante, il ne faut pas chercher dans ce livre autre chose qu'un renseignement pédagogique précieux pour ceux qui s'intéressent à la question de l'enseignement du droit international; ils y trouveront le sommaire exact de chacune des cent vingt-cinq leçons. C'est en outre, pour les élèves de M. de Bustamante, un instrument de travail qui nous paraît bien préférable, soit à l'imprévu des simples leçons orales, sans programme, soit aux cours écrits dont certains professeurs se bornent parfois à faire la lecture.

M. de Bustamante embrasse, dans son ensegnement, le triple point de vue historique, positif et philosophique de la science. Dans la partie historique, il s'attache plus spécialement au développement du droit espa-

gnol et, dans son exposé du droit international privé, il prend naturellement le plus possible pour base les lois civiles, commerciales et de procédure en vigueur à Cuba, notamment le code civil espagnol.

M. de Bustamante est actuellement le directeur de la *Revista del Foro*, recueil juridique qui paraît depuis quatre ans à la Havane.

ÉDOUARD ROLIN.

36. — *Tratado de derecho politico*, par ADOLFO POSADA, professeur à l'université de Oviedo. — Tome Ier : *Théorie de l'État*. — 1 vol. petit in-8° de 425 pages. — Madrid, lib. V. Suárez, 1893.

Le droit politique, constitutionnel et administratif a fait l'objet principal des études de M. Posada. Il est notamment l'auteur de la traduction espagnole des : *Principes de politique*, de HOLTZENDORFF (en 1888), et a publié dès 1884 un ouvrage intitulé : *Principios de derecho politico (Introduccion)*. Le traité de droit politique, dont nous avons le premier volume sous les yeux, est en partie la suite des « principes », surtout dans ce premier volume, consacré à la *Théorie de l'État*. Toutefois, l'auteur ne s'est pas renfermé, suivant son plan primitif, dans les limites de la théorie abstraite des droits politiques et il annonce à bref délai un second volume consacré au droit constitutionnel contemporain, qui sera une étude à la fois historique et critique de droit constitutionnel comparé.

L'ouvrage de M. Posada se distingue par une division très méthodique et une richesse d'informations très remarquable; les sources citées sont extrêmement nombreuses. L'auteur nous semble peut-être avoir une tendance à un excès de subtilité; mais il se pourrait bien qu'un lecteur plus versé que nous dans la langue espagnole n'eût pas cette impression.

L'intérêt sérieux de cet ouvrage nous fait exprimer très sincèrement le vœu qu'il fasse bientôt l'objet d'une traduction en langue française.

Nous saisissons cette occasion de mentionner dans le même ordre d'idées une autre publication récente mais beaucoup moins importante de M. Posada. C'est un opuscule sur les *Théories modernes au sujet de l'origine de la famille, de la société et de l'État* (1), remarquable également par l'abondance des renseignements et des sources. M. Posada estime que la « société politique est primitive », en d'autres termes, qu'elle dérive naturellement et non pas empiriquement de la famille.

ÉDOUARD ROLIN.

37. — *Jeu et pari, au point de vue civil, pénal et réglementaire. — Loteries et valeurs à lots; jeux de bourse; marchés à terme*, par G. FRÉREJOUAN DU SAINT, ancien magistrat, docteur en droit, avocat à la cour de Paris. — 1 vol. in-8°, de 500 pages, couronné par l'Académie de législation de Toulouse. — Paris, Larose, 1893.

L'Académie de législation de Toulouse avait mis au concours, pour le prix du Conseil général, en 1892, une *Étude économique et juridique*

(1) Madrid, 1892.

sur le jeu ou pari et sur les marchés à terme. Ce sujet, qui touche tout à la fois à diverses branches du droit et à l'économie politique et qui appelait le commentaire de plusieurs textes législatifs nouveaux, était de nature à séduire un jurisconsulte émérite et un ancien magistrat, comme l'est M. du Saint, l'un des deux savants rédacteurs en chef du *Répertoire général du Droit français* (Sirey).

L'auteur l'a traité avec la compétence et l'élévation de vues qu'on pouvait attendre de lui, et l'Académie lui a conféré le prix; cette haute distinction sera certainement ratifiée par tous les hommes de science qui liront le livre de M. du Saint. Il est impossible d'exposer une matière difficile avec plus de clarté, de méthode, de sûreté, nous allions dire de charme, si certaines personnes ne pensaient à tort qu'un livre de cette nature n'est réellement profond que s'il est ennuyeux à lire. La jurisprudence, que M. du Saint connaît à merveille, qu'il a largement utilisée, illustre à chaque page les textes du législateur et les règles de la théorie.

L'ouvrage, dont la division est en quelque sorte commandée par le sujet même, contient d'abord quatre parties consacrées au droit français et relatives au jeu, au pari, aux loteries et aux marchés à terme; ce n'est pas ici le lieu d'insister sur cette portion plus spécialement nationale du livre. Qu'il nous suffise de dire que chacun des contrats y est successivement étudié au point de vue du droit civil, au point de vue répressif et au point de vue économique. La partie que nous tenons surtout à signaler aux lecteurs de la *Revue*, parce qu'elle est remarquablement complète et bien traitée, est la cinquième (p. 423-471), intitulée *Droit international et législation comparée.* Le chapitre du *Droit international* prend la question en matière civile et en matière pénale. Dans le chapitre *Législation comparée*, l'auteur passe en revue les lois et, autant que possible, la jurisprudence de tous les États de l'Europe, des principaux États de l'Amérique du Nord et du Sud, ainsi que du Japon. Son livre se trouve être ainsi la monographie la plus complète et la plus intéressante qui ait paru depuis longtemps sur les contrats aléatoires de la famille du jeu et du pari, et il se recommande non moins à l'attention des hommes d'affaires qu'à celle des hommes de loi.

ERNEST LEHR.

Ouvrages, brochures, etc., reçus par l'administration de la Revue :

N. B. La présente liste est publiée sans préjudice aux comptes rendus dont plusieurs de ces ouvrages feront l'objet dans le corps de la *Revue*. Il sera notamment rendu compte de tout ouvrage relatif au droit, à la politique internationale, à la législation comparée, à la philosophie ou à l'histoire du droit public ou privé, *dont* DEUX EXEMPLAIRES *seront envoyés directement à l'administration de la Revue*, n° 103, avenue Louise, à Bruxelles.

48. WODON (LOUIS). — *La forme et la garantie dans les contrats francs. — Étude de droit* (thèse de doctorat). In-8°, Malines, L. et A. Godenne, impr.-édit., 1893.

49. BECHIROWSKY (J.). — *L'intervention et la péninsule balcanique.* In-8°, Paris, imprimerie générale française, 1892.

50. FLORIAN (EUGENIO). — *La theoria psicologica della diffamazione* (con prefazione di ENRICO FERRI). In-8°, Torino, F^lli Bocca, éditeur, 1893.

51. GUESALAGA (ALEJANDRO). —. *Agentes diplomaticos. — La Exterritorialidad.* In-12, Berlin, 1893.

52. MOORE (J. BASSETT). — *Asylum in legations and consulates.* New-York, Ginn and C°, 1892.

53. LE MÊME. — *A brief sketch of the life of Francis Wharton.* 1 broch.

54. *Association for the reform and codification of the Law of Nations. — « Territorial Waters »* (extr. from the 15th ann. report). London, 1893.

LA

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL

ET DE LÉGISLATION COMPARÉE

A ÉTÉ FONDÉE EN 1869

par **MM. T.-M.-C. Asser, G. Rolin-Jaequemyns** et **J. Westlake.**

La *Revue* est publiée depuis le 1er janvier 1890 par une Société dont le siège est à Bruxelles, 109, avenue Louise.

Le Comité de rédaction se compose de **MM. T.-M.-C. Asser, Ernest Nys, Alphonse Rivier, Édouard Rolin, G. Rolin-Jaequemyns, J. Westlake** et de **M. Paul Hymans,** secrétaire.

Rédacteur en chef : **M. Edouard Rolin,** 109, avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant : **M. Paul Hymans,** 161, rue du Trône, à Bruxelles.

ON PEUT S'ABONNER :

A Bruxelles, au bureau de la *Revue*, 109, avenue Louise et 161, rue du Trône;

A Berlin, à la librairie Puttkammer et Mühlbrecht, 64, Unter den Linden;

A la Haye, chez Belinfante frères, Wagenstraat;

A Paris, chez Durand et Pedone-Lauriel, 13, rue Soufflot;

Et chez les principaux libraires de l'Europe et de l'Amérique.

Une année de la *Revue* comprend six livraisons de six à huit feuilles d'impression chacune.

PRIX D'ABONNEMENT ANNUEL { **16 francs pour la Belgique.**
18 francs pour l'étranger.

H-C

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller d'État effectif,
professeur à l'Université d'Amsterdam,
Membre de l'Institut de droit international.

ERNEST NYS,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Juge au tribunal de 1re instance,
Membre de l'Institut de droit international.

ALPHONSE RIVIER,
Consul général de la Confédération suisse,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Membre de l'Institut de droit international.

ROLIN-JAEQUEMYNS,
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Siam,
Président d'honn. de l'Institut de droit international,
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles.

ÉDOUARD ROLIN,
Avocat à Bruxelles,
Associé de l'Institut de droit international,
Rédacteur en chef.

J. WESTLAKE, Q. C,
Professeur à l'Université de Cambridge,
Membre de l'Institut de droit international,
à Londres.

Rédacteur en chef :

M. ÉDOUARD ROLIN, 109, Avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant :

M. PAUL HYMANS, avocat, 161, rue du Trône, à Bruxelles

Tome XXV. — 1893. — N° 5.

BRUXELLES,

BUREAU DE LA REVUE : 109, AVENUE LOUISE.

LA HAYE, BELINFANTE FRÈRES. | PARIS, DURAND ET PEDONE-LAURIEL

BERLIN, PUTTKAMMER & MÜHLBRECHT.

1893

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

TABLE DES MATIÈRES CONTENUES DANS LA 5e LIVRAISON DU TOME XXV, 1893.

Pages.

La question des pêcheries dans la mer de Behring, par M. THOMAS BARCLAY . 417

Considérations historiques et juridiques sur les protectorats, par M. ED. ENGELHARDT 466

Les juridictions inférieures en Russie, d'après le code de 1864 et les lois des 9 et 12 juillet 1889 (deuxième article), par M. JOSEPH DUBOIS 482

NOTICES DIVERSES :

Histoire du droit international. — Le règlement de rang du pape Jules II . 513

NOTICE BIBLIOGRAPHIQUE :

38. — *Goudy, Mackay et Campbell.* — Adresses on Codification of Law, par E. N.. 520

LA QUESTION DES PÊCHERIES DANS LA MER DE BEHRING,

PAR

M. THOMAS BARCLAY,
avocat du barreau de Londres,
membre de l'Institut de droit international.

I. — Introduction.

Le règlement de la capture des phoques sur une large étendue de l'océan Pacifique du Nord a donné lieu à de sérieuses difficultés que vient de résoudre le tribunal arbitral, institué en vertu de la convention intervenue entre la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique, le 29 février 1892. Cette question était au nombre de ces litiges pendants ou récents qui démontrent la difficulté d'adapter d'anciennes notions de droit international à des situations nouvelles et sans précédent.

La liberté de la mer, au delà de quelques milles de la côte, est devenue un axiome du droit des gens, et la controverse à ce sujet, à un moment si vive, paraissait avoir pris place au nombre des problèmes aujourd'hui résolus.

La dernière peut-être des prétentions qui se produisirent à la domination de la haute mer est précisément celle que la Russie formula en 1821 à l'égard de la mer de Behring. Les publicistes nous rapportent que le gouvernement des États-Unis protesta à ce moment contre cet anachronisme et que c'est grâce à ses efforts, secondés par ceux de la Grande-Bretagne, que la Russie ne persista pas dans ses revendications.

Mais les circonstances ont changé depuis 1821.

La pêche est devenue une industrie à laquelle d'importants capitaux sont employés, et où les engins de capture et de destruction se sont élevés au niveau d'autres applications industrielles. De plus, l'aire dont chaque bateau dispose pour pêcher se rétrécit, et l'espace de pleine mer qui assurait de la place à autant de bateaux qu'il s'en aventurait pour recueillir tout ce qu'ils pouvaient du produit inépuisable de la mer, ne se trouve plus là où la pêche est profitable.

C'est ce qui a été démontré, il n'y a pas longtemps, à nos propres portes, dans la mer du Nord, où une police instituée par les États limitrophes, aux termes de la convention de 1882, maintient actuel-

lement l'ordre. Les États riverains, dans l'intérêt commun et dans un but spécial, ont suspendu l'application du principe de la liberté de la haute mer et ont placé l'exécution de leurs règlements communs sur la pêche, même à charge de leurs propres sujets, sous le contrôle de leurs marines respectives.

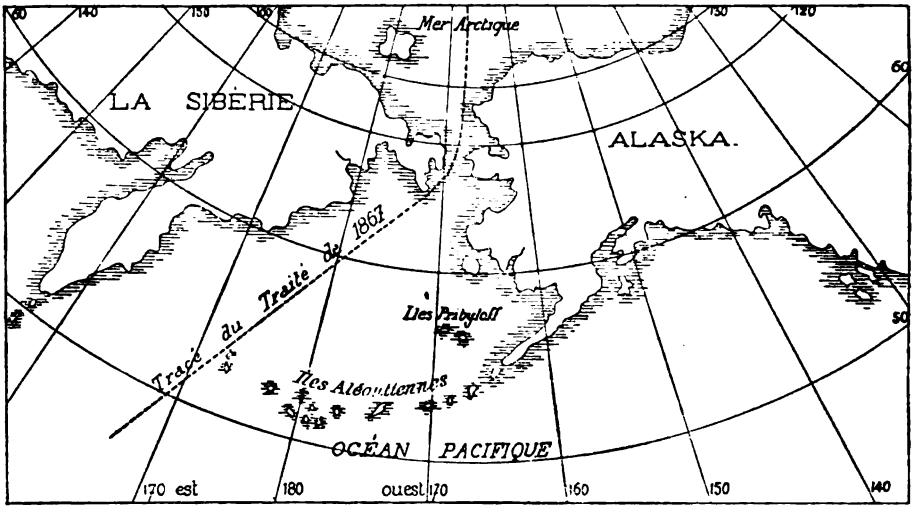
La difficulté relative à la mer de Behring semble avoir surgi par suite de l'absence de règlements uniformes émanant des États dont les différents intérêts engagés impliquaient un droit de protection.

La capture des phoques se poursuivait depuis quelques années avec un acharnement croissant; en dehors des îles louées à l'un des intéressés, le massacre se poursuivait aveuglément sans tenir compte du sexe ni de l'âge de l'animal et, de même que des époques d'interdiction de la pêche sont nécessaires dans les eaux intérieures, afin d'empêcher l'extinction du poisson, il est devenu nécessaire, pour les États intéressés, d'adopter des mesures analogues pour la conservation des phoques dans la mer de Behring.

2. — Développement et examen de la question.

L'examen du croquis ci-annexé montrera que la mer de Behring est

LA MER DE BEHRING.



bornée à l'est par l'Alaska et à l'ouest par la Sibérie, qu'une chaîne d'îles, appelées les « îles Aléoutiennes », la traverse en majeure partie à son

extrémité méridionale et qu'un étroit chenal à l'extrémité septentrionale, appelé le détroit de Behring, met la mer de ce nom en communication avec l'océan Arctique. Dans la mer de Behring se trouvent deux îles, appelées Saint-Paul et Saint-Georges ou îles Pribyloff, qui, à certains moments de l'année, sont fréquentées par des multitudes de phoques.

A d'autres saisons de l'année, on trouve les phoques dans une région qui s'étend jusqu'à 3,000 milles au sud de ces îles. Les îles sont affermées par les États-Unis à une société commerciale qui paye au gouvernement américain une grosse redevance locative, tout en se soumettant à l'obligation de ne pas tuer plus de 100,000 animaux par an. Le nombre des peaux prises par la compagnie fermière est fixée à cette limite, tandis que le nombre des peaux que prennent en mer les pêcheurs canadiens et américains, dont les opérations non contrôlées ont fait l'objet du dissentiment, est d'environ 25,000 l'an.

L'ouvrage de Scidmore sur l'Alaska (p. 314) nous apprend que, depuis la date du bail (1870) jusqu'en mars 1884, la société a payé aux États-Unis 4,662,026 dollars. Comme les États-Unis ont consacré 7,200,000 dollars à l'acquisition du territoire, ce bail seul a rapporté donc annuellement au gouvernement des États-Unis environ 4 p. c. du capital immobilisé. Il en résulte que le trésor des États-Unis possède un important intérêt pécuniaire dans la prospérité de la société fermière.

La destination et le parcours des phoques dans leur pérégrination vers le nord et vers le sud étant connus, l'entreprise de la pêche des phoques a pris, comme nous venons de le voir, un sérieux développement en dehors du monopole de la société fermière, et nombre de bateaux canadiens non moins qu'américains sont employés à la capture de ces animaux, le long de leur passage. Comme la société fermière a un intérêt sérieux en jeu, dans lequel le gouvernement des États-Unis est du reste gros bénéficiaire, il y a lieu de supposer qu'elle poursuit son industrie sans perdre de vue les mesures exigées pour la reproduction des phoques. Au contraire, des aventuriers qui ne poursuivent pas une exploitation méthodique sont vraisemblablement indifférents aux conséquences de leurs tueries, et s'ils avaient été autorisés à continuer une chasse effrénée, ils auraient sans doute fini par détourner les phoques de leur route et de leur destination traditionnelle, privant ainsi la compagnie américaine du bénéfice des mesures qu'elle avait si sagement prises pour attirer l'animal vers ses repaires habituels. Le gouvernement des États-Unis conçut la crainte que le phoque, dans

l'océan Pacifique du Nord, ne finît même par être exterminé, comme il l'a été dans la mer Antarctique, faute de précautions convenables.

Ceux qui ont suivi le débat et qui ont lu les gros *livres bleus* qui ont été publiés successivement sur la question, peuvent se souvenir des péripéties de la controverse qui naquit à ce sujet. Le grand public, dont l'attention a été absorbée par tant d'autres sujets importants dans le cours de ces deux ou trois dernières années, peut avoir oublié aujourd'hui les événements de 1886. Les journaux furent à ce moment remplis de cette nouvelle alarmante que les *cutters* douaniers des États-Unis dans la mer de Behring, agissant bien en dehors des limites de la mer territoriale, avaient commis un flagrant attentat au droit des gens. Sans avis préalable, le gouvernement des États-Unis avait saisi les schooners anglais *Carolina*, *Onward* et *Thornton* à une distance de plus de soixante milles des terres, alors qu'ils chassaient régulièrement le phoque dans la haute mer. Les patrons et équipages de ces navires furent traduits devant la cour de district des États-Unis, à Sitka, et furent condamnés à une amende considérable en même temps qu'à des peines d'emprisonnement.

Aussitôt informé de ces captures, sir L.-S. Sackville-West, le ministre britannique à Washington, fit sur-le-champ une enquête et, suivant les instructions de son gouvernement, il rédigea, le 21 octobre 1886, une protestation formelle.

M. Bayard, secrétaire d'État des États-Unis, écrivit le 3 février 1887 à sir L.-S. Sackville-West, l'informant que les navires étaient relâchés ainsi que les personnes arrêtées, et ajoutant que cet ordre avait été donné « sans qu'il en résultât aucune conclusion quant aux questions qui pourraient être impliquées dans ces cas de saisie ». Les personnes arrêtées furent relâchées dans des circonstances rigoureuses, laissées sans ressources à des centaines de milles de leurs domiciles.

Le 12 avril 1887, M. Bayard écrivit que des règles et des instructions allaient être rédigées pour les vaisseaux du gouvernement, et qu'il se mettrait aussitôt que possible en rapport à ce sujet avec sir L. Sackville-West; mais, sans qu'aucune communication de cette nature fût faite, de nouvelles saisies eurent lieu en juillet et août 1887, et une nouvelle protestation fut adressée au gouvernement des États-Unis par celui de la Grande-Bretagne.

Aucune saisie ne fut effectuée en 1888, bien que durant cette année les navires britanniques continuèrent à pratiquer la pêche du phoque dans la mer de Behring.

En 1889, cinq navires britanniques furent saisis, et trois autres furent expulsés d'autorité hors des eaux de la mer de Behring.

En 1890, aucune saisie n'eut lieu, quoique la pêche du phoque continuât. On se souviendra qu'à ce moment le litige fut porté devant la cour suprême des État Unis par les propriétaires de l'un des navires saisis, mais que la saisie fut confirmée par les juges des États-Unis.

Divers arguments furent successivement mis en avant par les États-Unis pour justifier leurs procédés.

M. Blaine commença par soutenir que les bateaux canadiens avaient été arrêtés pour le motif qu'ils se trouvaient engagés dans une poursuite *contra bonos mores* (1).

(1) « De l'avis du président, écrivait-il, les bateaux canadiens, arrêtés et détenus « dans la mer de Behring, étaient engagés dans une poursuite qui est en elle-même « *contra bonos mores*, poursuite qui implique nécessairement *un préjudice sérieux et* « *permanent aux droits du gouvernement et du peuple des États-Unis*. Pour établir « cette manière de voir, il n'y a pas lieu de discuter la question de l'étendue et de la « souveraineté de ce gouvernement sur les eaux de la mer de Behring ; il n'y a pas lieu « d'expliquer et certainement pas de définir les pouvoirs et privilèges octroyés par « S. M. I. l'Empereur de Russie, dans le traité en vertu duquel le territoire d'Alaska « fut transféré aux États-Unis. On peut assurément laisser de côté les considérations « sérieuses qui découlent de l'acquisition de ce territoire, avec tous les droits sur terre « et sur mer qui y sont inséparablement rattachés, du moment que l'on expose les motifs « sur lesquels ce gouvernement appuie sa justification de l'action dont se plaint le « gouvernement de Sa Majesté Britannique.

« Suivant la manière de voir de ce gouvernement, *la loi de la mer n'est pas l'absence* « *de loi. La loi de la mer et la liberté qu'elle confère et qu'elle protège ne peuvent pas* « *davantage être dénaturées au point de légitimer des actes qui sont immoraux par* « *eux-mêmes, qui tendent inévitablement à des résultats contre les intérêts et contre le* « *bien-être de l'humanité*. Un pas de plus dans la voie où le gouvernement de Sa Majesté « s'est engagé au sujet de ce litige, et cette piraterie se trouve justifiée. Le président « ne peut concevoir qu'il soit possible que le gouvernement de Sa Majesté puisse, en « effet, être moins sensible à ces résultats néfastes que le gouvernement des États-Unis « lui-même. Mais il espère que le gouvernement de Sa Majesté, après cette franche « façon d'exprimer notre manière de voir, comprendra avec d'autant plus de bonne « volonté la situation du gouvernement des États-Unis relativement à cette grave « question.

« Ce gouvernement s'est montré prêt à faire beaucoup de concessions afin d'apaiser « tous dissentiments et il a, dans l'opinion du président, déjà proposé une solution non « seulement équitable, mais généreuse ; jusqu'ici, le gouvernement de Sa Majesté a « décliné d'accepter la proposition des États-Unis. Le président attend actuellement « avec un vif intérêt, non exempt de préoccupations, quelque projet de conciliation « raisonnable que le gouvernement de Sa Majesté croirait devoir soumettre. La « résistance forcée à laquelle ce gouvernement-ci est astreint dans la mer de Behring « s'impose, de l'avis du président, non seulement par la nécessité de défendre les droits

Cependant, on ne persista pas dans cette thèse et le gouvernement des États-Unis s'est placé promptement et franchement sur le terrain des droits que les États-Unis avaient acquis de la Russie et de l'étendue de ceux que possédaient la Grande-Bretagne dans la mer de Behring avant la cession. Les *livres bleus* britanniques sont remplis de controverses sur lesquelles s'est accumulée la poussière de soixante-dix années, depuis que la Russie a rendu son ukase du 16 septembre 1821, qui fit l'objet d'une si chaude opposition. Pour comprendre l'attitude des États-Unis dans cette affaire, nous devons voir sur quoi la Russie portait alors ses revendications, quelle fut l'attitude que la Grande-Bretagne prit à ce moment dans l'affaire et ce qui s'en est suivi avec le temps, jusqu'à ce jour.

Les articles de l'ukase qui importent à la question sont conçus comme suit :

« 1. Il est permis aux sujets russes de trafiquer, de pêcher la baleine et autres poissons et d'exercer toute autre espèce d'industrie dans les îles, ports, et dans le golfe en général, le long des côtes nord-ouest d'Amérique, *à partir* du détroit de Behring jusqu'au 51e degré de latitude nord, comme aussi le long des îles Aléoutiennes et sur la côte est de la Sibérie et des îles Kurile, c'est-à-dire depuis le détroit de Behring jusqu'au cap situé au sud de l'île d'Urup, savoir jusque 45° 41' latitude nord.

« 2. En conséquence, il est interdit à tous bateaux étrangers d'aborder aux établissements russes mentionnés au paragraphe qui précède et de les approcher endéans 100 milles italiens. »

Le chevalier de Polética, ministre de Russie à Washington, dans les négociations qui suivirent la protestation faite par les États-Unis contre ce décret, exposa que la Russie aurait, de par le droit de première

« des États-Unis, traditionnellement et anciennement établis, mais aussi les droits des « bonnes mœurs et d'une bonne administration dans le monde entier. »

(*M. Blaine à sir J. Pauncefote, le 22 janvier 1890.*)

Il y a lieu de remarquer à cette place que les États-Unis ont pris jadis une attitude toute contraire par rapport à la traite des noirs, qui est, personne ne le contestera, tout autant *contra bonos mores* que la chasse aux phoques, avec ou sans discernement. M. Cass, en effet, écrivait le 25 janvier 1859 « que le président, quoique vivement « opposé à la traite des noirs en Afrique, et décidé, en conséquence, à donner libre « exécution aux lois des États-Unis pour obtenir sa suppression, ne peut, en ce faisant, « s'adonner à un principe ou consentir à un procédé qu'il croit incompatible avec cette « grande immunité des navires marchands en pleine mer, en temps de paix, pour « laquelle ce gouvernement a toujours lutté, et dans le maintien de laquelle le commerce « du monde a si grand intérêt ».

découverte, celui de première occupation, celui de possession paisible et incontestée pendant plus d'un demi-siècle, en qualité de souveraine de toute la ligne de la côte, des deux côtés de l'étendue de la mer en question, et par la fermeture pratique de celle-ci au moyen des îles Aléoutiennes, le droit de considérer ladite étendue de mer comme *mare clausum*. Le gouvernement russe, toutefois, ne voulait pas, dit-il, insister sur ce droit. Suivant le principe que le droit le plus étendu comprend le moindre, son gouvernement avait simplement interdit, sous certaines peines, à tous bateaux étrangers, d'approcher de la côte russe endéans 100 milles italiens, et ce dans le but de protéger une charte accordée à une société commerciale russe.

M. J.-Q. Adams répondit à cette prétention autoritaire du gouvernement russe par une *reductio ad absurdum*.

« En ce qui concerne, dit-il, cette insinuation du gouvernement russe « qu'il aurait pu justifier l'exercice de la souveraineté *sur l'océan Paci-* « *fique* (1) comme sur une mer fermée, parce qu'il revendique un territoire « tant sur les côtes américaines qu'asiatiques, il suffit de faire observer « que la distance d'une côte à l'autre *sur cette mer* en latitude 51 degrés « nord, n'est pas moindre de 90 degrés longitude, soit de « 4,000 milles (2). »

Quant à la prétention effectivement mise en avant par la Russie, M. Adams répondait : « Les prétentions du gouvernement impérial « s'étendent sur une juridiction territoriale exclusive depuis le 45e degré « de latitude nord sur la côte asiatique à la latitude 51 degrés nord « sur la côte occidentale du continent américain, et il se prévaut du « droit d'interdire le navigation et la pêcherie de toutes autres nations « sur une étendue de 100 milles de toute la côte. Les États-Unis ne « peuvent admettre *aucune partie* de ces prétentions. »

La question traîna en longueur pendant deux ans, la Russie n'insistant pas en pratique sur sa revendication et étant toute prête à négocier, ainsi qu'il semble résulter de ce que le représentant des États-Unis écrivait : « qu'il trouvait Nesselrode aussi bien disposé à traiter avec nous que jamais ». Finalement une convention fut conclue, le 15-17 avril 1824, laquelle stipulait que « les citoyens et sujets respectifs des hautes puissances contractantes ne pourront être ni molestés ni

(1) Notez les mots en italiques qui figurent dans ce caractère dans le texte original.

(2) J.-Q. Adams au chevalier Polética, 30 mars 1822. *Documents d'État britanniques et étrangers*, vol. IX.

entravés, soit dans leur navigation ou leurs pêcheries, « dans aucune « partie du grand océan appelé l'océan Pacifique ou mer Méri- « dionale (1). »

Par cette convention, avait dit le président Monroe, en la communiquant au Sénat (2), « la revendication relative à la *mare clausum* est « abandonnée; une latitude nord très élevée est établie pour notre limite « avec la Russie et notre commerce avec les Indiens est placé pendant « dix ans sur un pied absolument libre; passé ce délai, on sera libre « d'en faire l'objet de négociations (3). »

L'année suivante (1825), la Grande-Bretagne qui avait protesté aussi énergiquement que les États-Unis contre les prétentions russes, conclut un traité (16/28 février 1825) avec la Russie sur des bases analogues.

« Il est convenu, disait le premier article de ce traité, que les sujets « respectifs des hautes puissances contractantes ne seront ni inquiétés « ni molestés dans aucune partie de l'océan appelé vulgairement l'océan « Pacifique, soit pour y naviguer, y pêcher ou débarquer à tels endroits « de la côte, qui n'auraient pas déjà été occupés, afin de trafiquer avec « les indigènes, sous réserve des restrictions et conditions spécifiées aux « articles ci-après. »

On remarquera que cet article prévoit, pour les sujets anglais, le droit absolu de naviguer et de pêcher dans n'importe quelle partie de l'océan appelé communément l'océan Pacifique. Si l'on consulte le texte complet du traité, on verra que les restrictions imposées à l'application de cet article portent exclusivement sur la faculté de débarquer sur le

(1) Cette convention comprenait six articles stipulant que les citoyens et sujets des deux parties ne pourraient être molestés, dans la navigation ou la pêche, dans l'océan Pacifique, ni dans leur débarquement à des endroits de la côte, qui n'étaient pas déjà occupés, pour les besoins du commerce avec les indigènes, sous réserve des restrictions suivantes : que les citoyens des États-Unis ne pourraient débarquer nulle part où il y avait un établissement russe sans la permission du gouverneur ou du commandant; qu'aucun établissement ne pourrait être formé par des citoyens des États-Unis, ni par leur autorisation, sur la côte nord-ouest de l'Amérique, ni dans les îles avoisinantes au nord de 54 degrés 40 latitude nord; que pendant dix ans à partir de la signature du traité, les vaisseaux des deux puissances et ceux de leurs citoyens et sujets pourraient fréquenter réciproquement, sans entrave, les mers, golfes, havres ou anses de l'intérieur, le long de la côte, dans le but de pêcher et de trafiquer avec les indigènes. Cependant, de ce privilège de commerce, les liqueurs alcooliques, les armes, les sabres, la poudre et les munitions de guerre de toute nature étaient exceptés.

(2) Le message est contenu dans les documents du Sénat, n° 384, 18e Congrès, 2e session.

(3) Le président Monroe à M. Madison, 2 août 1824.

territoire russe; que le traité détermine également les limites des possessions russes et britanniques et donne accès aux mers, golfes, havres et anses de l'intérieur, le long de l'étendue de la côte et l'extérieur de la mer de Behring et au midi de celle-ci pour dix ans.

Donc le traité prévoit trois choses différentes :

1° La navigation et la pêche dans le Pacifique entier ; le droit reconnu aux sujets anglais n'est accompagné ni de restriction, ni de délai ;

2° La délimitation des frontières des territoires russe et anglais, sans qu'il soit fixé de délai;

3° En ce qui concerne l'accès à certaines eaux et localités à l'intérieur de la côte, qui y sont indiquées, le traité n'est en vigueur que pour onze ans seulement.

Les dernières dispositions, étant provisoires, auraient cessé de sortir leurs effets (en ce qui concerne les États-Unis, on ne les prorogea pas) si elles n'avaient pas été maintenues en vigueur par le traité de commerce entre la Russie et la Grande-Bretagne du 11 janvier 1843, qui disait :

« XII. Il est entendu qu'en ce qui concerne le commerce et la navi-
« gation dans les possessions russes de la côte nord-ouest de l'Amérique,
« la convention conclue à Saint-Pétersbourg le 16/28 février 1825
« *continue à rester en vigueur.* »

Il convient de remarquer que les termes employés sont « les possessions de la côte nord-ouest de l'Amérique » et l'on se rappellera qu'une seule partie du traité a besoin d'être renouvelée.

Le traité de 1843 fut provisoirement remis en vigueur par le traité général de paix du 30 mars 1856, jusqu'au moment où un nouveau traité de commerce, pour dix ans, entre la Grande-Bretagne et la Russie, fut conclu le 12 janvier 1859.

Ce traité contenait encore la clause suivante de prorogation pour le traité de 1825 :

« En ce qui concerne le commerce et la navigation dans les posses-
« sions situées à la côte nord-ouest de l'Amérique, la convention (con-
« clue à Saint-Pétersbourg, le 16/28 février 1825) continuera de rester
« en vigueur. »

Par la cession d'Alaska, en 1867, tous droits de la Russie, en Amérique, furent transférés aux États-Unis.

Par le traité qui opéra cette cession de territoire, la Russie céda aux États-Unis « tout le territoire et domaine que possédait actuellement Sa

« dite Majesté *sur le continent d'Amérique et dans les îles avoisinantes*, « territoire et domaine contenus dans les limites géographiques « ci-après énoncées ».

L'examen de la carte annexée à cette étude (page 418) indiquera comment on traça la ligne.

La clause en question stipule ensuite « qu'elle doit être entendue de « façon à comprendre dans le territoire cédé la totalité des îles Aléou- « tiennes, à l'est du méridien (193° latitude est) ».

Cette convention, suivant l'interprétation des États-Unis, transportait aussi la souveraineté de la mer à l'est de la ligne tracée, mais c'est étendre le sens des mots, car le mot anglais *dominion* employé n'est évidemment ici, d'après le contexte, qu'une façon de rendre en anglais le mot français *domaine*, particulièrement limité au continent et aux îles. Ni le contexte, ni les mots explicatifs ci-dessus énoncés ne justifient donc l'interprétation donnée par les États-Unis à leur traité.

Du reste, ceci est purement incidentel, car le traité de 1867 ne touche en rien ceux qui n'y sont point parties.

Le document essentiel en cause, c'est le traité de 1825, qu'on le considère comme la charte créatrice des droits britanniques ou comme une reconnaissance du bien fondé de protestations antérieures. C'est la première de ces deux manières de voir que M. Blaine adopta. Et, en effet, on pouvait soutenir de façon plausible que la conclusion d'un traité à propos d'un point litigieux implique l'insuffisance du principe invoqué pour légitimer la revendication litigieuse. Donc, le gouvernement russe décrète un ukase, déclarant que la juridiction de la Russie dans la mer de Behring s'étend à 100 milles de la côte. Les États-Unis et la Grande-Bretagne protestent contre cette prétention. Des traités sont conclus en vertu desquels on accorde aux citoyens des États-Unis et aux sujets de la Grande-Bretagne la navigation et la pêche libres dans les eaux litigieuses. M. Blaine aurait pu prétendre que, par le fait de ce qu'ils avaient contracté avec la Russie pour l'usage des mers, la Grande-Bretagne et les États-Unis avaient reconnu qu'ils ne possédaient pas un droit originaire d'y naviguer et d'y pêcher.

Cette argumentation aurait eu pour effet de faire naître une discussion sur la question de la liberté de la mer, et l'on ne doit, à la vérité, pas supposer que le gouvernement des États-Unis soit moins soucieux du maintien de cette liberté que ne l'est celui de la Grande-Bretagne, ni que les États-Unis, à l'instar de ce que fit la Russie en 1821, repren-

draient pour leur profit la prétention de la *mare clausum*. Cette revendication, comme nous l'avons vu par la lettre du président Monroe adressée à M. Madison, était éteinte depuis la conclusion du traité de 1824. L'argumentation des États-Unis concernant la mer de Behring aurait consisté à dire qu'en intervenant comme *partie contractante* au traité de 1825, la Grande-Bretagne était déchue de ce que nous appellerons le droit commun de naviguer et de pêcher dans la mer de Behring.

Ceci revient à dire que, quoique la liberté de naviguer et de pêcher dans l'océan soit aujourd'hui le droit commun à toutes les nations, il est loisible à n'importe quel État d'abandonner, par contrat, ses droits ou une partie quelconque de ceux-ci.

M. Blaine, dans une dépêche ingénieuse de juin 1890, s'attacha à un argument qui lui paraissait plus pertinent : il voulut démontrer que le traité de 1824 entre les États-Unis et la Russie, et celui de 1825 entre la Grande-Bretagne et la Russie, ne se rapportaient même pas à la mer de Behring. Selon lui, l'océan Pacifique ne comprenait pas la mer de Behring, et il essaya d'établir que l'emploi de l'expression : « Océan, appelé communément océan Pacifique », excluait la mer de Behring, car, prétendait-il, la dénomination de mer de Behring était dès lors d'un usage courant. La question est d'intérêt secondaire, sauf en ce qu'elle fait voir au fond des vrais motifs qui déterminèrent les négociateurs anglais et américains à invoquer les traités en question. Quoi qu'il se soit effectivement passé dans l'esprit de M. Adams pendant qu'il rédigeait ses dépêches et quelle qu'ait été la généralité de la dénomination : mer de Behring en 1821 aux États-Unis, il y avait tout lieu pour M. Adams d'éviter l'emploi de l'expression dans les protestations et négociations. En présence de la prétention dominatrice de la Russie tendant à considérer la mer comme *mare clausum*, il convenait d'éviter de faire entre deux parties de l'océan Pacifique une distinction qui aurait pu être invoquée à titre d'argument contre les réclamations des États-Unis. D'autre part, le gouvernement russe n'avait aucune raison pour insister sur la distinction, attendu qu'il renonçait à sa revendication et qu'il devait le faire sans que cela parût être un abandon pur et simple. Ce fut là une préoccupation sérieuse du gouvernement russe lors de ses négociations avec la Grande-Bretagne, et il y a toute raison de supposer qu'il en était de même, sinon davantage encore, lors de celles avec les États-Unis ; dans ce dernier cas, il était, en effet, plus difficile encore de dissimuler la retraite de la Russie, le territoire des

États-Unis n'étant pas, comme le domaine britannique, contigu immédiatement au territoire russe.

M. Cauning écrivit à ce moment au plénipotentiaire britannique : « Il n'y pas, de notre côté, essentiellement une négociation concernant « les frontières. C'est une réquisition que nous faisons pour l'abrogation « d'une prétention arrogante et injustifiable de juridiction exclusive sur « un océan d'une étendue illimitée; mais une réquisition caractérisée et « atténuée dans son expression, de façon que le bien fondé en soit reconnu « et que satisfaction y soit donnée sans rancune, ni humiliation de la « part de la Russie. Nous négocions à propos de territoire pour couvrir « nos remontrances sur une question de principe. »

L'examen de la correspondance montrera que les objections britanniques s'étendaient à toute l'étendue à laquelle se rapportait l'ukase de 1821, même au delà du détroit de Behring jusqu'à l'océan Arctique, de façon que toute mention spéciale du détroit de Behring fût écartée du traité et afin d'éviter l'apparence que le droit d'y naviguer fût une grâce de la Russie; on y voit, notamment, « que le gouvernement britannique protesta non pas pour assurer seulement la sauvegarde d'un droit britannique, mais contre ce qui, d'après lui, constituait une contravention aux principes du droit des gens; que le traité contenait dans son premier et principal article la renonciation définitive de la Russie à toutes les prétentions de l'ukase de 1821 vis-à-vis de la Grande-Bretagne; que les autres articles n'étaient pas essentiels aux négociations du côté britannique et qu'enfin le but du traité était d'avoir pour effet de « sauvegarder nos propres intérêts d'une manière efficace contre « les prétentions de l'ukase ».

Que le traité de 1825 concernât et comprît la mer de Behring, c'est là un point incontesté qu'aucun auteur, tant américain qu'européen, n'a jamais mis en doute.

L'examen de la question fait par un jurisconsulte ayant accès aux archives, à Saint-Pétersbourg, et dont l'œuvre en matière de droit international peut-être considérée comme étant l'expression contemporaine, la plus autorisée de l'opinion en Russie, — nous voulons parler de M. F. de Martens, — peut être indiqué comme caractéristique de la renonciation pure et simple de la Russie aux prétentions contenues dans l'ukase de 1821.

« En 1824 », dit-il, « la Russie renonça à ses prétentions excessives et, en 1825, elle conclut avec les États-Unis et avec l'Angleterre

des conventions qui annulaient, en réalité, les effets de l'ukase de 1821 [1]. »

D'où il résulte que la Grande-Bretagne n'a jamais admis d'autre droit que les restrictions territoriales ordinaires dans la mer de Behring, que la Russie a pris vis-à-vis d'elle un engagement à perpétuité, comme le dit M. de Martens, annulant les effets de l'ukase de 1821, que de leur côté les États-Unis n'ont fait qu'acquérir ce qui était au pouvoir de la Russie d'accorder, et enfin que celle-ci ne pouvait accorder des droits auxquels elle avait déjà renoncé, pas plus que les États-Unis ne pouvaient délier un engagement perpétuel de leur prédécesseur vis-à-vis de la Grande-Bretagne, si l'on envisage la question au point de vue plus restreint des termes précis du traité de 1825.

3. — Le traité d'arbitrage.

Nous avons montré quel était l'état du débat au moment où la Grande-Bretagne et les États-Unis, ne pouvant arriver à un accord, convinrent de soumettre leur différend à un arbitrage. Les États-Unis n'avaient point à invoquer d'arguments sérieux basés sur le droit international, sur l'usage ou sur des traités, pour maintenir la position qu'ils avaient prise en capturant des navires qui se livraient paisiblement à la pêche en haute mer. La Grande-Bretagne avait cependant consenti à ce que, dans l'intérêt général, des mesures communes fussent prises pour la conservation de la vie des phoques à fourrure. C'est pourquoi le traité d'arbitrage déféra aux arbitres à nommer non seulement les questions relatives aux prétentions américaines sur la juridiction ou la propriété exclusive des phoques, ce qui est une idée ingénieuse de feu M. Wharton, développée dans la théorie de la contravention *contra bonos mores*, mais encore celles relatives aux règlements à décréter pour la conservation de la vie des phoques.

Voici le texte des cinq premiers points qui furent soumis aux arbitres :

« 1. Quelle juridiction exclusive dans la mer aujourd'hui connue sous le nom de mer de Behring et quels droits exclusifs sur les pêcheries de phoques dans cette mer la Russie a-t-elle affirmés et exercés avant et jusqu'à l'époque de la cession de l'Alaska aux États-Unis?

« 2. Jusqu'à quel point ces droits de juridiction en ce qui concerne les pêcheries de phoques ont-ils été reconnus et concédés par la Grande-Bretagne?

[1] Traduction de M. Léc, t. I, p. 465.

« 3. L'espace de mer aujourd'hui connu sous le nom de mer de Behring était-il compris dans l'expression « océan Pacifique » telle qu'elle a été employée dans le texte du traité conclu en 1825 entre la Grande-Bretagne et la Russie, et quels droits, si droits il y avait, la Russie a-t-elle possédés et exclusivement exercés dans la mer de Behring après ledit traité?

« 4. Tous les droits de la Russie, en ce qui concerne la juridiction et les pêcheries de phoques dans la partie de la mer de Behring qui s'étend à l'est de la limite maritime déterminée par le traité du 30 mars 1867, entre les États-Unis et la Russie, ne sont-ils pas intégralement passés aux États-Unis en vertu de ce même traité?

« 5. Les États-Unis ont-ils quelque droit, et, en cas d'affirmative, quel droit ont-ils, soit à la protection, soit à la propriété des phoques à fourrure qui fréquentent les îles appartenant aux États-Unis dans la mer de Behring, quand ces phoques se trouvent en dehors de la limite ordinaire de 3 milles? »

La convention stipula en outre que :

« Si la décision des questions qui précèdent, en ce qui concerne la juridiction exclusive des États-Unis, laisse les choses en tel état que le concours de la Grande-Bretagne soit nécessaire pour l'établissement de règlements en vue de la protection et de la préservation convenables des phoques à fourrure habitant ou fréquentant la mer de Behring, les arbitres auront alors à déterminer quels règlements communs sont nécessaires, en dehors des limites de la juridiction des gouvernements respectifs, et sur quelles eaux ces règlements devront s'appliquer. »

Afin de permettre au tribunal arbitral de se prononcer dans cette dernière alternative, le traité pourvut à l'institution d'une commission mixte, chargée de faire une enquête et un rapport à soumettre aux arbitres, si la nécessité s'en faisait sentir.

Sir George Baden-Powell K. C. M. G. et le Dr G. M. Dawson, comme commissaires britanniques; M. le professeur T. C. Mendenhall et le Dr C. H. Merrian, au nom des États-Unis, se rendirent à Alaska, chargés de cette mission; mais ils ne purent se mettre d'accord pour faire un rapport commun.

Finalement, le traité stipulait que les hautes parties contractantes, n'ayant pu se mettre d'accord quant à la question des dommages, remettaient la solution de cette question à des négociations ultérieures; mais on convint en même temps que chacune des parties pourrait

soumettre aux arbitres n'importe quel point de fait y ayant trait.

Les questions soumises à l'arbitrage se trouvèrent ainsi réparties en quatre groupes et furent présentées par le gouvernement britannique dans l'ordre suivant :

1° Les quatre questions citées ci-dessus; 2° la cinquième question citée ci-dessus; 3° la question de réglementation et 4° la question des dommages.

En même temps que le traité d'arbitrage, un autre traité fut signé à Washington, le 18 avril 1892; il avait pour objet la suspension de la pêche des phoques dans cette partie de la mer de Behring qui se trouve à l'est de la ligne de démarcation tracée par le traité de 1867 entre la Russie et les États-Unis. Par le même traité, les États-Unis consentaient de leur côté à interdire la destruction des phoques dans les îles Pribyloff dès que le nombre des animaux tués dépasserait les 7,500 nécessaires à la subsistance des Indiens indigènes. Ce traité contient enfin la clause importante suivante, relative à l'un des points du traité d'arbitrage :

« Art. 5. — Si le résultat de l'arbitrage est d'affirmer les droits des pêcheurs anglais à prendre des phoques dans la mer de Behring à l'intérieur des limites réclamées par les États-Unis en vertu de leur achat à la Russie, en ce cas, les États-Unis donneront une indemnité à l'Angleterre (en faveur de ses sujets) pour l'abstention de l'exercice de ce droit durant l'arbitrage, et cette indemnité sera calculée sur la base des produits d'une pêche régulière et limitée dans la mesure où, d'après l'opinion des arbitres, elle eût pu être pratiquée sans diminution indue des troupeaux de phoques; et, d'autre part, si le résultat de l'arbitrage est d'infirmer le droit des pêcheurs anglais à prendre des phoques dans lesdites eaux, dans ce cas, une indemnité sera due par la Grande-Bretagne aux États-Unis (pour eux-mêmes, leurs citoyens et leurs locataires) comme conséquence de la clause du traité qui réduit la capture des phoques à 7,500 têtes pour une saison, sur la base de la différence entre ce nombre et celui plus consdéirable qui, dans l'opinion des arbitres, aurait pu être pris sans diminution indue des troupeaux de phoques.

« L'indemnité ainsi fixée, s'il y a lieu, dans l'un ou l'autre cas, sera telle qu'elle soit en toute circonstance juste et équitable, et elle sera payée à bref délai. »

A l'égard de la composition même du tribunal, il fut arrêté que deux membres seraient désignés par chaque partie et trois par les pouvoirs

souverains de France, d'Italie et de Suède et Norvège; ainsi, le concours d'au moins un membre désigné par les parties était nécessaire pour former une majorité. En constituant le tribunal de cette manière, on avait pour but, d'un côté, de permettre à ses membres étrangers d'obtenir l'assistance de ceux qui pouvaient donner au tribunal des informations utiles, sans devoir s'adresser pour cela aux conseils des parties et sans devoir exposer ses délibérations à la connaissance du public; d'un autre côté, c'était à quelques égards une sauvegarde contre l'adoption d'une décision inacceptable pour les deux parties [1].

4. — La procédure et les arguments devant le tribunal arbitral.

La procédure devant le tribunal arbitral fut basée sur les précédents de l'arbitrage relatif à l'affaire de l'Alabama.

La réunion du tribunal fut précédée d'une discussion par écrit. Chaque partie prépara un mémoire (*case*) imprimé présentant les réponses qui devaient, à son avis, être données aux questions soumises à l'arbitrage. Ces mémoires furent suivis de mémoires en réponse (*counter cases*), répondant dans la même forme au mémoire de l'adversaire.

Le tribunal était ainsi pleinement préparé aux plaidoiries respectives des parties, dès avant l'ouverture des débats. Les *cases* et *counter cases* étaient suivies d'*arguments* résumant la discussion.

Concernant la forme de la sentence, il y avait un doute sur la question de savoir si les arbitres devaient se prononcer sur la première alternative soumise à leur décision, avant que la seconde fût discutée, ou s'il était entendu que tout l'ensemble de la discussion serait épuisé avant que le tribunal procédât à la rédaction de sa sentence et qu'il n'y eût qu'un seul jugement pour toutes les questions.

Le conseil des États-Unis soutint que cette dernière méthode était celle qui avait été convenue, et les conseils anglais n'insistèrent que faiblement en faveur de la première.

Conformément à la façon de voir américaine, il fut décidé que le tri-

[1] La cour était composée de lord Hannen et sir J. Thompson (Grande-Bretagne); le juge Harlan et le sénateur Morgan (États-Unis); le baron de Courcel (France); le marquis de Visconti Venosta (Italie) et le conseiller Gram (Suède et Norvège). L'agent britannique était l'honorable C.-H. Tupper, et l'agent pour les États-Unis, l'ex-secrétaire d'État Foster. Les conseils de la Grande-Bretagne étaient sir Charles Russell Q. C., sir Richard Webster Q. C., et M. M. Box, pour le gouvernement de Sa Majesté, et M. Christopher Robinson Q. C., pour le Canada. A ces conseils étaient adjoints M. R.-P. Maxwell, M. Ashley Froude et M. J. Pope. Les conseils américains étaient M. Carter, M. Phelps, M. Coudert et M. Blodgett.

bunal ne prendrait pas de décision avant que tous les éléments de l'affaire eussent été exposés et discutés par les deux parties. Cette procédure nous semble ne pas avoir été visée par le traité, mais il se comprend que le tribunal, ainsi que les conseils des deux parties, aient trouvé convenable de l'adopter. Le traité dit : « Si la détermination des points ci-dessus concernant la juridiction exclusive des États-Unis laisse l'affaire en tel état que le concours de la Grande-Bretagne soit nécessaire pour l'établissement de règles en vue de la protection et de la préservation des phoques à fourrures fréquentant habituellement la mer de Behring, *alors* les arbitres détermineront quelles règles concordantes doivent être appliquées en dehors des limites de juridiction des gouvernements respectifs, etc. » Plus loin, le traité stipule la désignation d'une commission mixte pour rechercher « tous les faits ayant rapport à l'existence des phoques à fourrure dans la mer de Behring et les mesures nécessaires pour leur protection et conservation », ajoutant que les rapports en question « ne seront pas rendus publics jusqu'à ce que... il soit certain que l'éventualité qu'ils puissent être employés par les arbitres ne puisse plus se présenter », ce qui ne pouvait se produire que dans le cas où une décision serait déjà intervenue en faveur des États-Unis. En fait, les commissaires ne donnèrent aucun avis collectif; il n'y eut donc aucune proposition commune à exposer devant les arbitres dans cette alternative.

Cette matière est de quelque intérêt, les arbitres ayant omis dans leur jugement le mot *alors*, que nous avons souligné ci-dessus.

Il nous paraît douteux que les arbitres, même avec le concours des conseils des parties, soient autorisés à un degré quelconque à altérer les termes précis du traité d'arbitrage dont ils tiennent leurs pouvoirs et qui est la charte définissant les limites et les conditions de leur mission. Toute dérogation à ce traité sort de leurs attributions et manque de la base légale sur laquelle doit reposer leur jugement. Un traité d'arbitrage est un contrat, et les arbitres n'ont de juridiction et de devoirs que ceux dont les parties sont convenues de les investir. Quand un traité a été négocié, signé et ratifié, un changement ne peut y être évidemment apporté régulièrement que suivant la procédure fournie par les constitutions nationales pour les négociations des traités et dans la forme obligatoire pour les hautes parties contractantes.

Le conseil des États-Unis ouvrit la discussion devant le tribunal en sa qualité de représentant de la partie plaignante.

Conformément au traité d'arbitrage, les conseils des États-Unis furent appelés à débattre la question bien connue des droits originaires de la Russie, qu'on tienne compte ou non du fameux ukase, et à soutenir l'affirmation de M. Blaine que l'océan Pacifique ne comprenait pas la mer de Behring, ce qui aurait pour conséquence que le traité anglo-russe de 1825 ne s'y appliquait pas et laissait en vigueur l'ukase en ce qui concerne la revendication relative à une juridiction s'étendant à 100 milles en mer le long des côtes d'Alaska. Tout ceci, cependant, fut discuté sans ferveur. M. Carter, l'éminent conseil des États-Unis, dit qu'il était heureux de quitter le terrain de ces « questions d'interprétation de traités conclus il y a un demi-siècle, de questions portant sur des décisions gouvernementales dont nous ne pouvons établir la *preuve certaine* (*certain evidence*), bref, de laisser là des objets qui forcent à prendre en considération et à discuter des questions douteuses, pour passer à l'examen de droits basés sur les principes fondamentaux ». La *base inexpugnable*, sur laquelle M. Carter voulait fonder la thèse des États-Unis, était celle d'un véritable droit de propriété sur les phoques.

Le droit de propriété auquel il fait allusion repose sur le fait que les phoques ne sont pas *feræ naturæ*, mais qu'ils sont des animaux domestiques; ils vivent en troupeaux, tout comme le bétail. Ils quittent les îles Pribyloff à certaines saisons de l'année et y retournent à d'autres, et ce avec une telle régularité que l'époque de leur retour peut être exactement déterminée. Ils suivent, alternativement vers le nord et vers le sud, une route invariable dans leur migration annuelle. Il est vrai que ces animaux sont libres de nager où ils veulent; mais les pigeons et les abeilles ne peuvent-ils pas voler où cela leur convient? Ce qui n'empêche pas leur propriétaire de conserver ses droits sur eux, où qu'ils aillent. Les États-Unis ont donc un droit de propriété sur les phoques, où qu'ils soient. Ces animaux ont été soignés sur les îles en vue de leur retour, et ils sont traités comme les troupeaux de bœufs et de moutons sont traités dans les pâturages terrestres. Les bandes de phoques qui fréquentent les îles Pribyloff, ajoutait le conseil des États-Unis, peuvent être parfaitement distinguées d'autres bandes de phoques, et l'*animus revertendi*, qui est la caractéristique distinguant l'animal domestique de l'animal sauvage, marque le phoque comme bête apprivoisée. Si les phoques sont la propriété des États-Unis quand ils sont trouvés sur les îles, les États-Unis ont aussi le droit de les protéger contre la destruction, en

vertu du droit suprême de défense personnelle, droit primant toutes considérations de rapports internationaux.

Telles furent les idées américaines.

Il eût été surprenant qu'un tribunal composé de juristes éminents, versés dans la connaissance du droit international, jugeât que la conservation de la vie des phoques dans la mer de Behring était, pour un État, d'une importance comparable au droit de se défendre (soi-même), et admît qu'une production abondante de peaux de phoque destinée aux classes supérieures d'Europe fût une justification suffisante pour fouler aux pieds les règles lentement mais solidement établies maintenant du droit des gens concernant les productions de la haute mer. La comparaison que M. Carter fait avec les pigeons et les abeilles est singulièrement malheureuse. Dans ce dernier cas, excepté le droit de suite, le propriétaire dépossédé ne peut justifier de son droit de propriété qu'en prouvant que l'emplacement choisi par l'essaim est dans son voisinage immédiat, et, s'il s'agit de pigeons domestiques, qu'en prouvant, comme il devrait le faire pour tout autre animal domestique, l'identité des pigeons, se basant pour cela sur leur aspect extérieur, leurs particularités de mœurs et leur lieu d'habitation. Tandis qu'en ce qui concerne les phoques, la zone où on les capture s'étend à plusieurs milliers de milles au delà des îles américaines en question.

En ce qui concerne la question de réglementation de la pêche, des commissaires, comme nous l'avons dit précédemment, furent envoyés, avec mission de tâcher de faire un rapport commun et un projet de réglementation unique, en se basant sur les observations qu'ils auraient faites concernant les mœurs des phoques. Les commissaires anglais et américains ne purent toutefois se mettre d'accord, et en conséquence ils firent des rapports distincts. Les commissaires américains arrivèrent à la conclusion que la suppression absolue de la capture des phoques en haute mer (*pelagic sealing*) était indispensable à la conservation de l'espèce dans l'océan Pacifique du Nord. Les conseils des États-Unis ne pouvaient guère s'étendre sur un côté aussi simple de la question, mais ils s'efforcèrent de discréditer le rapport des commissaires anglais, rapport qu'ils accusèrent d'être conçu en dehors de l'esprit du traité. Les commissaires de la Grande-Bretagne, à ce que soutinrent les conseils des États-Unis, ne s'étaient pas attachés à la question de la préservation de la vie des phoques, mais uniquement à celle de la réglementation de leur destruction. Leurs conclusions tendaient à la conservation de la

pêche en pleine mer, dans les eaux canadiennes, quoique le traité déclarât clairement qu'il y avait lieu d'examiner les moyens propres à conserver la vie des phoques, et non les moyens de les capturer.

Le raisonnement américain était ingénieux, comme on le voit, et il n'eût pas été difficile, pour un tribunal à l'esprit préconçu, de motiver, avec une apparence de fondement, un jugement consacrant ces prétentions. L'objet véritable du traité était cependant non pas la préservation de la vie des phoques *per se* ou pour l'usage exclusif des États-Unis, mais pour celui de toute l'humanité. Le fait de tuer des phoques ne détruit pas plus leur espèce que le fait de tuer du bétail n'implique la destruction de la race bovine. C'est à la réglementation de l'abatage des phoques que tendait la question alternative posée aux arbitres; et il n'était pas vraisemblable que ceux-ci pussent être entraînés par les exhortations des États-Unis soit à adopter l'interprétation du traité proposée par eux, soit à entrer dans leurs vues sur les droits et devoirs internationaux.

Les conseils de la Grande-Bretagne eurent à réfuter tout d'abord ce point de la thèse des États-Unis d'après lequel la Russie n'aurait jamais renoncé au droit qu'elle avait affirmé sur une zone de 100 milles en mer autour de toutes ses possessions dans la mer de Behring. Les États-Unis avaient insisté surtout sur le fait qu'après la conclusion du traité russo-américain sur la navigation libre dans la mer de Behring et avant la conclusion du traité entre la Grande-Bretagne et la Russie, cette dernière avait essayé d'interpréter le premier dans un sens différent de celui proposé par la Grande-Bretagne. Cette interprétation est contenue dans un rapport du 21 juillet 1824 fait par un comité composé de certains dignitaires russes réunis dans le but de délibérer sur différentes questions soulevées par la Compagnie russo-américaine, quant à l'interprétation à donner au traité russo-américain.

Par suite de procédés inconnus jusqu'alors dans les documents de chancelleries, les seuls textes importants relatifs à la question américaine avaient été l'objet d'interpolations. Le texte se lit ainsi : « Que puisque la souveraineté de la Russie sur les côtes de la Sibérie (et d'Amérique) ainsi que sur les îles Aléoutiennes (et les mers qui les séparent) a été reconnue depuis longtemps par tous les pouvoirs, ces côtes, îles (et mers) prénommées ne peuvent pas avoir été visées par les articles de la susdite convention, qui concerne exclusivement le territoire contesté de la côte nord-ouest de l'Amérique et des îles limitrophes, etc. » Les mots entre

parenthèses sont des interpolations américaines. Ce fut ce document qui vraisemblablement suggéra l'idée que les États-Unis pouvaient soutenir que la Russie n'avait jamais renoncé à son droit de juridiction, qu'elle avait affirmé dans l'ukase de 1821.

Il convient de dire, à la décharge du gouvernement des États-Unis, que le gouvernement de Washington remarqua l'interpolation bien avant l'arrivée de la protestation du *Foreign Office* britannique.

Il est possible que ce soit aussi sur ce malheureux document que les États-Unis basèrent leur argumentation que la mer de Behring n'est pas comprise dans le traité et que celui-ci ne s'y rapporte pas. Le document porte « que ces côtes de Sibérie et des îles Aléoutiennes ne sont pas baignées par l'océan Pacifique du Sud, dont mention est faite dans l'article 1er de la convention (la convention russo-américaine), mais par l'océan Arctique et les mers de Kamschatka et d'Okhotsk, qui, dans tous les actes officiels et documents géographiques, ne font pas partie de l'océan Pacifique du Sud ». C'est sans doute dans les assertions des dignitaires russes que M. Blaine puisa le futile argument d'après lequel, les deux conventions parlant de l'océan Pacifique, la Russie n'aurait pas renoncé à ses prétentions sur la mer de Behring.

En ce qui concerne la non-application des traités entre la Grande-Bretagne et les États-Unis d'une part, et la Russie d'autre part, relativement à la mer de Behring, la balance pèse fortement en faveur de la Grande-Bretagne. Les Américains eux-mêmes ont toujours considéré que la Russie a abandonné ses droits à une juridiction exclusive au delà des limites ordinaires des eaux territoriales, et les Russes, excepté dans le document cité plus haut, qui n'est pas international et sur lequel le gouvernement russe lui-même ne se fonda point, ont toujours pensé de même. Le conseil britannique montra que, dans toutes les protestations et négociations auxquelles donnèrent lieu les traités russo-américain et russo-anglais, il n'y eut de discussion que sur une seule partie de la mer, à savoir celle définie dans l'ukase de 1821. L'absence de toute allusion à la mer de Behring, en donnant à celle-ci un nom distinct, prouve que celle-ci n'était distincte en rien de la surface maritime définie par l'ukase. En outre, le traité de 1825 parle explicitement d'une latitude s'étendant à la hauteur des détroits de Behring.

Nous avons vu que M. Carter développa plus volontiers l'argument tiré de la nécessité de protéger la vie des phoques dans l'intérêt de la

conservation de l'espèce. Il cherchait à la justifier au moyen des principes généraux du droit.

Le conseil britannique lui répondit en termes concis et clairs, et les objections qu'il formula furent dépourvues de cette philosophie vague dont M. Carter se plaisait à revêtir ses images tirées de l'histoire naturelle. Il se borna à cette simple thèse que les États-Unis ne pouvaient avoir aucun droit de protection dans des mers où ils n'avaient pas la juridiction. Il ne peut y avoir aucune propriété sur des phoques nageant librement, pas plus que sur les poissons qui nagent tout aussi librement. Ces phoques ne peuvent être la propriété de personne, jusqu'au moment où ils sont capturés. Telle est la loi des États-Unis et telle est celle de tous les pays civilisés. Même si l'identification de chaque phoque et son retour annuel aux îles de Pribyloff étaient admis en fait, cela ne suffirait pas pour établir sa domestication avant son départ, ni pour faire admettre qu'il retourne à son domicile comme un chien errant retourne auprès de son maître.

Le conseil britannique fit aussi remarquer qu'en ce qui concerne le règlement à adopter, l'article y relatif dans le traité d'arbitrage parle de la protection et de la préservation convenables de la vie des phoques à fourrure dans la mer de Behring et dans ses dépendances. Les efforts du conseil britannique tendaient à prouver qu'un règlement ne serait juste et efficace que pour autant qu'il serait accompagné d'un contrôle correspondant et corrélatif sur les îles, sur l'époque de l'abatage exercé par les citoyens des États-Unis, sur son étendue et ses procédés. Il ajouta qu'édicter un règlement qui empêcherait les sujets britanniques de se livrer à l'abatage des phoques à certaines époques et en de certaines zones, alors qu'il resterait facultatif pendant ce temps, selon le bon plaisir des possesseurs des îles ou de leur gouvernement, serait faire une œuvre inefficace pour la protection et préservation de la vie des phoques. Il en résulte que la question de la réglementation de la chasse des phoques ne doit pas être envisagée d'un seul côté, mais prise dans son ensemble, et qu'il est clair que tout règlement, pour être efficace, doit lier tous ceux qui fréquentent la mer de Behring en vue de la chasse des phoques à fourrure; la Grande-Bretagne et les États-Unis ne peuvent lier que leurs sujets respectifs par des dispositions de législation intérieure; et cette législation ne peut obliger les citoyens d'un autre État en haute mer. C'est pourquoi le traité d'arbitrage déclarait que « les hautes parties contractantes sont d'accord au surplus pour une action

commune en vue d'obtenir l'adhésion d'autres puissances à cette réglementation ». Cette disposition du traité impliquait que « l'adhésion » d'autres puissances était requise comme partie intégrante de la convention par rapport au règlement. Le conseil britannique soutint en conséquence que les règles ne devaient être établies en vue de leur application que par le moyen d'une convention à laquelle interviendraient toutes les puissances intéressées, et où seraient formulées des dispositions obligatoires pour tous les sujets et citoyens de ces puissances, de manière que l'application de ces règles fût tenue en suspens jusqu'à l'adhésion des autres puissances.

Quant à la nature des règles, le conseil britannique admit qu'elles devaient embrasser les matières suivantes :

Maintien d'une zone de protection autour des îles d'élevage ;

Disposition en vue d'une époque de clôture;

Disposition stipulant qu'aucun navire armé pour la pêche des phoques ne pourrait entrer, chaque année, dans la mer de Behring avant une date déterminée;

Prohibition du filet comme mode de capturer les phoques en mer;

Prohibition de l'usage du fusil pour tirer les phoques en mer ;

Disposition stipulant que tout navire armé pour la pêche des phoques serait pourvu d'une licence et porterait un pavillon distinctif.

D'autre part, afin que lesdites règles ou toutes autres à établir eussent pour conséquence de préserver efficacement la vie des phoques, les conseils de la Grande-Bretagne, conformément aux conclusions du rapport des commissaires britanniques, proposaient ce qui suit :

a) Que le nombre maximum des phoques à capturer aux îles Pribyloff fût fixé à 50,000 par an ;

b) Que la zone de protection autour des îles eût une largeur de vingt milles marins;

c) Que la saison de clôture de la pêche des phoques s'étendît du 15 septembre au 1er mai chaque année; que, durant cette période, il fût défendu de tuer aucun phoque et qu'aucun navire armé pour la pêche des phoques ne pût entrer chaque année dans la mer de Behring avant le 1er juillet.

En vue d'une compensation entre les règles de la pêche en haute mer et celles de la capture des phoques sur terre, les commissaires avaient proposé qu'il fût établi une échelle de compensation et qu'on s'opposât absolument à la diminution excessive des phoques, en stipulant que, pour

toute diminution de 10,000 têtes dans le nombre des phoques tués sur les îles, une extension supplémentaire de 10 milles marins fût donnée à la zone de protection autour des îles, le nombre minimum à tuer dans les îles étant de 10,000 individus correspondant à une largeur maxima de 60 milles de la zone protectrice.

5. — La décision des arbitres.

L'article XI du traité d'arbitrage réglait comme suit la forme et la délivrance de la sentence arbitrale :

« La décision du tribunal sera rendue, autant que possible, dans le délai de trois mois à dater de la clôture des protocoles de part et d'autre;

« Elle sera manuscrite, datée et signée par les arbitres qui y ont adhéré;

« La décision sera en deux exemplaires, dont un sera remis à l'agent de la Grande-Bretagne pour son gouvernement, et l'autre remis à l'agent des États-Unis pour son gouvernement. »

La sentence a été rendue dans le délai prescrit, et nous la publions ci-après *in extenso*, en appendice à cet article (p. 452).

On verra par ce texte que sur l'ensemble des questions, quant à la première alternative, les décisions des arbitres sont favorables à la Grande-Bretagne. Toute autre décision aurait eu pour effet le renversement du principe de la liberté de la mer et de cette règle, qui n'est pas un des moindres axiomes des relations internationales, qu'en dehors de la limite des eaux territoriales, la haute mer forme un domaine de chasse commun à toute la partie civilisée du genre humain. Il était évident que les membres indépendants du tribunal ne s'écarteraient guère des règles et usages internationaux. Ils n'en ont pas moins établi un précédent important au sujet de la délimitation des eaux territoriales, en déclarant, dans leur réponse sur le cinquième point, que la distance de 3 milles est la mesure ordinaire de l'étendue des eaux territoriales, et que les États-Unis sont sans droits sur les phoques à fourrure et sur les pêcheries (troisième point) à plus de 3 milles de la côte. C'est là une décision d'une importance théorique considérable par rapport aux discussions juridiques dont la question de la limite convenable et pratique des eaux territoriales a, depuis quelque temps, fait l'objet [1].

[1] Voyez l'*Annuaire de l'Institut de droit international* pour 1892, et cette *Revue*, 1892, t. XXV, p 522.

Dans le projet de règlement sur les eaux territoriales soumis à l'Institut de droit international par l'auteur de cet article, avec l'appui d'un certain nombre de ses collègues, la distance depuis la côte, admise comme délimitation de la souveraineté de l'État riverain, était laissée en blanc. Une pierre nouvelle est maintenant venue s'ajouter à l'édifice, par l'adhésion que d'éminents jurisconsultes anglais, canadiens, français, italiens et norvégiens ont donnée, après un examen attentif, à la règle des 3 milles. Bien que généralement admise dans la pratique, celle-ci n'a, en effet, pas encore entièrement conquis la sanction de l'unanimité scientifique à défaut de laquelle aucune règle ne peut être considérée comme faisant partie du droit international établi et reconnu.

La décision sur les cinq premiers points rendit « le concours de la Grande-Bretagne nécessaire pour l'établissement de règlements en vue de la protection et de la préservation convenables des phoques à fourrure habitant ou fréquentant la mer de Behring ». C'est pourquoi les arbitres, conformément au traité d'arbitrage, ont rédigé un ensemble de règles communes « applicables en dehors des limites de la juridiction des gouvernements respectifs ».

Ces règles communes ne sont conformes ni aux demandes des États-Unis, ni aux suggestions de la Grande-Bretagne. Elles ont manifestement pour objet de donner satisfaction partielle aux États-Unis, tout en laissant aux Canadiens la possibilité de prendre encore des phoques, mais en quantité réduite.

La Grande-Bretagne proposait qu'il fût établi une zone de protection de *vingt* milles autour des îles Pribyloff. Les arbitres l'ont fixée à *soixante* milles.

La Grande-Bretagne avait proposé que la saison de clôture s'étendît du 15 septembre au 1er mai, que durant cette période il fût absolument interdit de tuer les phoques, et qu'aucun navire armé pour la chasse aux phoques ne pût entrer dans la mer de Behring avant le 1er juillet de chaque année. La Grande-Bretagne proposait aussi l'adoption d'une certaine échelle de proportion entre l'abatage des phoques sur terre et sur mer. Les arbitres ont fixé la saison de clôture du 1er mai au 31 juillet, et ils ont prescrit qu'elle aurait ses effets sur un espace qui divise en deux parties à peu près égales la région fréquentée par les phoques à fourrure du nord de l'océan Pacifique. Les conséquences du choix, par les arbitres, des mois de mai, juin et juillet pour la clôture de la chasse

aux phoques ont été clairement résumées par les commissaires anglais dans les termes que voici :

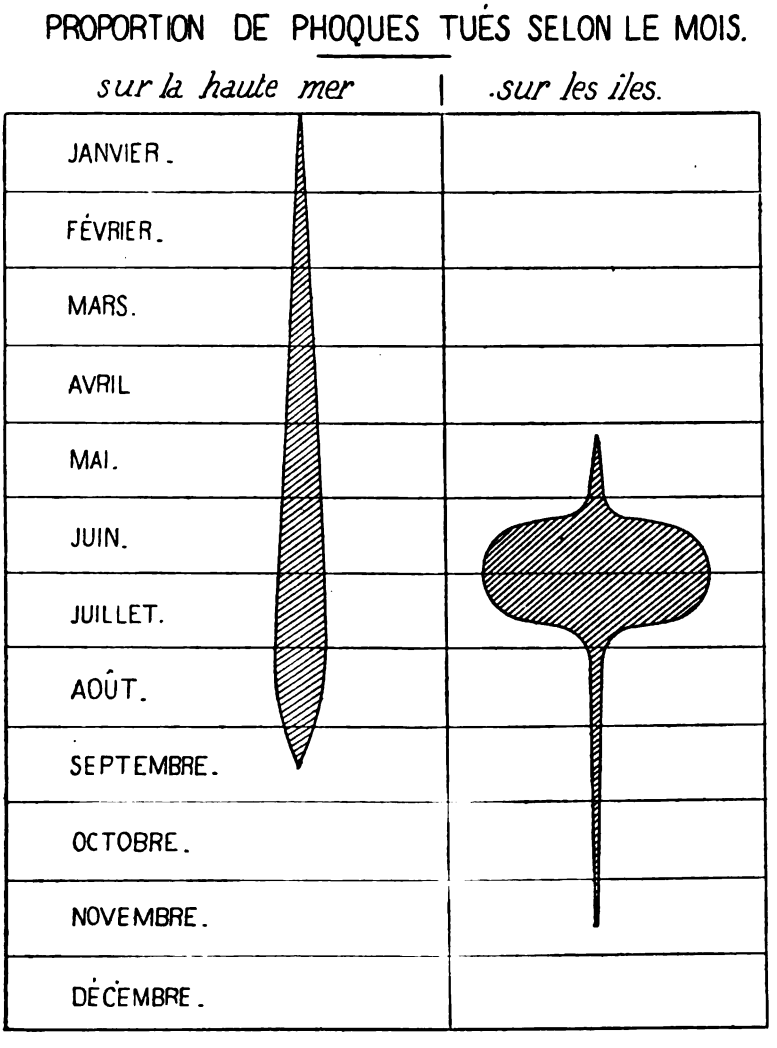
« Pour la poursuite des phoques en haute mer, le temps est généralement tel, en janvier, que peu de navires osent s'engager à faire la chasse à cette époque, d'autant plus qu'on fait généralement peu de prises durant ce mois. En février, mars et avril, les conditions sont généralement meilleures, et l'on fait des prises plus considérables. En mai et juin, les phoques se trouvent plus au nord, et ces mois sont favorables à la chasse; mais en juillet, août et durant une partie du mois de septembre, la pêche du phoque a lieu dans la mer de Behring, et l'on fait fréquemment de bonnes prises, jusqu'au moment où le temps devient si incertain et si mauvais, qu'il force à terminer la campagne. » Le tableau ci-contre dressé par les commissaires anglais fait ressortir la situation bien nettement.

Ce passage du rapport des commissaires anglais et le tableau qui y est annexé établissent que les mois les plus favorables pour la chasse aux phoques en haute mer sont ceux de mai, juin, juillet et août, mais qu'il y a moyen de poursuivre également la pêche en février, mars et avril et en septembre. La Grande-Bretagne proposait que, durant les mois relativement moins favorables de février, mars et avril, la chasse fût prohibée, mais qu'en revanche elle fût autorisée durant les mois les plus favorables. Les arbitres n'ont pas accepté cette proposition et ont, au contraire, prohibé la chasse du phoque durant les mois les plus favorables, sauf le mois d'août, donnant ainsi aux navires canadiens un mois favorable et quatre mois médiocres, et établissant autant que possible, semble-t-il, une sorte de compensation d'avantages entre les intérêts rivaux.

Les restrictions relatives à l'époque de la poursuite des phoques ont donc été imposées par les arbitres; elles ne figuraient point parmi les propositions du gouvernement britannique. En revanche, l'obligation d'être muni d'une licence et de porter un pavillon distinctif a été puisée parmi les propositions britanniques. L'obligation de tenir un registre des captures, et le contrôle des gouvernements respectifs sur la capacité des individus employés à la poursuite des phoques, sont des innovations des arbitres. L'interdiction des filets et des armes à feu est puisée dans les propositions britanniques.

L'extension de la zone protégée autour des îles Pribyloff à *soixante milles*, au lieu de *vingt milles*, proposée par la Grande-Bretagne, a sans

doute eu pour objet de remplacer la prohibition suggérée par les commissaires britanniques contre les navires de pêche pénétrant dans la mer de Behring avant le 1er juillet.



(Diagramme qui figure dans le rapport des experts commissaires anglais p. 22).

Au point de vue diplomatique, le gouvernement britannique eût sans doute montré plus de prudence, s'il avait suivi la tactique des États-Unis et demandé purement et simplement la liberté de la mer en réponse à la demande des États-Unis tendant à la suppression de la prise des

phoques en mer. Il est évident, en effet, qu'un tribunal composé de jurisconsultes n'ayant aucune connaissance du côté technique de la question, doit nécessairement considérer avec une égale défiance les conclusions des enquêtes qui lui sont présentées par l'une ou l'autre des parties en cause. En suivant l'exemple du roi Salomon et en rendant une sentence qui fait une part à chacune des prétentions rivales, les arbitres se sont conformés à un exemple d'antique sagesse, confirmé par une pratique longue et habituelle et dont les parties auront à tenir compte dorénavant, dans des cas analogues, quant à l'examen des arguments techniques à faire valoir.

La sentence est certainement bonne au point de vue juridique. Quant aux règles adoptées, nous n'en dirons pas autant. C'est ainsi que, d'après les données du rapport des commissaires britanniques (rapport dont la rédaction et l'esprit accusent la minutieuse exactitude), la saison la plus destructive au point de vue de la poursuite des phoques en haute mer est le printemps, époque à laquelle les troupeaux de ce bétail maritime comprennent un grand nombre de femelles pleines, qui commencent alors leur migration vers le nord, où elles donnent leurs jeunes ; la clôture de la pêche prescrite par la sentence peut donc fort bien avoir moins pour effet la conservation des phoques à fourrure dans l'intérêt de la race et du bien commun, que leur conservation au profit essentiel des locataires des îles.

6. — Conclusion.

Ainsi se termine une *cause célèbre* du droit des gens, qui prendra place parmi les cas les plus fameux d'arbitrage international. C'est la septième fois, dans le cours de ce siècle, que les gouvernements de la Grande-Bretagne et des États-Unis d'Amérique ont soumis à un arbitrage des différends qui s'étaient produits entre eux. Ce serait un signe des temps rassurant pour l'humanité, si ce cas n'était pas en réalité, à son origine, semblable à certains litiges récents où de grands États ont montré de regrettables dispositions à violer le droit des gens et les convenances sociales qu'il est de l'intérêt de la paix et du bon droit de respecter et de maintenir comme un point d'honneur national.

En même temps, c'eût été pour la Grande-Bretagne une politique maladroite et à courte vue que d'insister sur ses droits stricts et d'exposer ainsi les pêcheries de phoques à un appauvrissement dont la possibilité n'est nullement infirmée par les arguments qu'on a fait valoir pour laisser les choses en l'état.

Il y a parfois de sérieuses objections de fait à insister sur l'exécution des clauses et conditions de certains traités, exécution qui n'offrait point de difficultés pratiques au moment où ces traités furent conclus, mais qui peut n'être plus en harmonie avec la situation matérielle qui a surgi depuis la conclusion de ces traités. Il en est ainsi notamment du traité d'Utrecht, conclu à une époque où ce qu'on appelle la côte française de Terre-Neuve n'était qu'une partie inhabitée d'une île déserte et abandonnée, dont les hommes d'État d'alors, qui n'avaient pas encore l'expérience des phénomènes de la colonisation, ont vraisemblablement cru qu'elle resterait telle indéfiniment.

Le traité de 1825 est également un de ces cas d'arrangements qui aurait pu être incompatible avec les nécessités modernes de la conservation des pêcheries, jadis considérées comme inépuisables, et dont les conditions générales comprennent des industries telles que la pêche des phoques, qui sont nées postérieurement.

Le développement récent de la Colombie a aussi donné le jour à des intérêts nouveaux, qui auraient fort bien pu être exclus des droits concédés, à une époque où la côte nord-ouest de l'Amérique anglaise, aujourd'hui si industrieuse, était encore un terrain de chasse libre des aborigènes, sans la moindre trace de colonisation européenne.

Ce serait donc le témoignage d'une notion bien étroite des relations des États entre eux, que l'insistance de l'un d'eux sur le respect littéral de conditions devenues surannées par l'avènement de circonstances nouvelles.

La liberté de la mer, d'ailleurs, ne signifie pas la liberté de gâter la mer pour d'autres, mais bien la liberté pour tous de l'utilisation commune de sa surface et de ses produits. Nous y avons tous un droit commun et un intérêt commun, dont aucun État ne peut exclure un autre.

C'est également un signe des temps de nature à nous encourager, que la Grande-Bretagne n'ait pas mis en avant des questions de dignité nationale, quand des navires portant son pavillon furent saisis en haute mer, et qu'elle ait examiné avec calme les difficultés qui amenèrent une mesure dont le peu de convenance doit être attribuée plutôt aux mœurs brutales d'un État démocratique que considérée comme un acte de flibusterie. Que la Grande-Bretagne ait elle-même proposé des mesures pour la protection des phoques dans l'intérêt général et en opposition avec son intérêt particulier, c'est là encore un fait dont l'importance pourra

être signalée par les historiens de l'avenir comme un présage du temps prochain où, pour les États comme pour les individus, le mobile exclusif de l'intérêt unilatéral cessera d'être considéré comme l'unique principe dirigeant de leurs relations réciproques.

Comme le disait le premier ministre du pays de Grotius, lors de la séance de clôture de la conférence sur les pêcheries de la mer du Nord, qui eut lieu à la Haye, en 1882 :

« Nous tenons compte de plus en plus de ce qu'il y a des intérêts com-
« muns qui embrassent le monde entier civilisé, communs à tous les
« hommes, à quelque nationalité qu'ils appartiennent, n'affectant pas
« seulement notre État ou notre nation, mais communs à la grande
« famille des nations et qui, pour ce motif, exigent qu'on les règle par
« des moyens internationaux. »

ANNEXES A L'ARTICLE DE M. BARCLAY SUR LA SENTENCE D'ARBITRAGE POUR LA MER DE BEHRING.

I. — *Traité d'arbitrage conclu à Washington, le 29 février 1892, entre les États-Unis d'Amérique et S. M. la Reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande.*

(Ratifications échangées à Londres, le 7 mai 1892.)

S. M. la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et les États-Unis d'Amérique, désireux de régler, par une entente amiable, les questions qui ont surgi entre leurs gouvernements respectifs, concernant les droits de juridiction des États-Unis dans les eaux de la mer de Behring et concernant aussi la conservation des phoques qui se trouvent dans lesdites eaux ou qui les fréquentent d'habitude, et les droits des citoyens et nationaux de chaque pays, par rapport à la capture des phoques qui se trouvent dans lesdites eaux ou qui les fréquentent d'habitude, ont résolu de soumettre à un arbitrage les questions litigieuses et, à l'effet de conclure une convention dans ce but, ont nommé en qualité de plénipotentiaires respectifs :

S. M. la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande : Sir Julian Pauncefote, G. C. M. G., K. C. B., envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Sa Majesté près les États-Unis; et le Président des États-Unis d'Amérique : James G. Blaine, secrétaire d'État des États-Unis ;

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, ont arrêté et convenu les articles suivants :

ARTICLE Ier.

Les questions qui se sont élevées entre le gouvernement de Sa Majesté Britannique et le gouvernement des États-Unis, concernant les droits de juridiction des États-Unis dans les eaux de la mer de Behring et concernant aussi la conservation des phoques qui se trouvent dans ladite mer ou la fréquentent d'habitude, seront soumises à un tribunal d'arbitrage qui sera composé de sept arbitres, qui seront nommés de la manière suivante, savoir : deux seront nommés par Sa Majesté Britannique; deux seront nommés par le Président des États-Unis; S. Exc. le Président de la République française sera invité par les Hautes Parties contractantes, conjointement, à en nommer un, S. M. le Roi d'Italie sera invité, de même, à en nommer un, et S. M. le Roi de Suède et de Norvège sera de même invité à en nommer un. Les sept arbitres à nommer ainsi seront des juristes jouissant d'une réputation distinguée dans leurs pays respec-

tifs, et les puissances chargées de les nommer seront invitées à choisir, si possible, des juristes connaissant la langue anglaise.

En cas de décès, d'absence, ou d'incapacité de l'un ou de l'autre desdits arbitres ou dans l'éventualité où l'un ou l'autre desdits arbitres omettrait, ou déclinerait ou cesserait d'agir en cette qualité, Sa Majesté Britannique, ou le Président des États-Unis, ou S. Exc. le Président de la République française, ou S. M. le Roi d'Italie ou S. M. le Roi de Suède et Norvège, selon le cas, nommeront ou seront invités à nommer immédiatement une autre personne en qualité d'arbitre, en lieu et place de l'arbitre qui aurait été primitivement nommé par ce chef d'État.

Et en cas de refus ou d'omission, pendant un délai de deux mois, à dater de la réception de la demande collective des Hautes Parties contractantes, de la part de S. Exc. le Président de la République française, ou de S. M. le Roi d'Italie ou de S. M. le Roi de Suède et de Norvège, de nommer un arbitre soit pour remplir la fonction primitive, soit pour pourvoir au remplacement, dans les conditions prévues ci-dessus, la nomination ou le remplacement se fera, dans cette éventualité, de la manière que les Hautes Parties contractantes conviendront.

Article II.

Les arbitres se réuniront à Paris dans les vingt et un jours qui suivront la remise des réponses mentionnées à l'article IV et procéderont, avec impartialité et soin, à l'examen et à la solution des questions qui leur auront été ou seront soumises, comme il est dit plus haut, de la part du gouvernement de Sa Majesté Britannique et de celui des Etats-Unis respectivement. Toutes questions délibérées par le tribunal, y compris la décision finale, seront déterminées à la majorité de tous les arbitres.

Chacune des Hautes Parties contractantes nommera aussi une personne accréditée auprès du tribunal comme son agent et qui l'y représentera généralement dans toutes les affaires ressortant de l'arbitrage.

Article III.

Le mémoire imprimé de chacune des deux parties, accompagné des documents, de la correspondance officielle et autres preuves invoquées par chacune d'elles, sera remis en double à chacun des arbitres et à l'agent de l'autre partie, aussitôt que faire se pourra après la nomination des membres du tribunal, mais ce dans un délai qui n'excédera pas quatre mois, à dater de l'échange des ratifications du présent traité.

Article IV.

Dans les trois mois de la remise, de part et d'autre, du mémoire imprimé, chacune des parties pourra, de la même manière, remettre en double à chacun desdits arbitres et à l'agent de l'autre partie un contre-mémoire et des documents, correspondance et preuves supplémentaires,

en réponse à la réclamation, aux documents, correspondance et preuves ainsi présentés par l'autre partie.

Si pourtant, à cause de la distance qui sépare l'endroit où il s'agit de se procurer les preuves à présenter, l'une des parties signifie à l'autre, dans les trente jours de la réception, par son agent, du mémoire de l'autre partie, qu'elle demande un délai additionnel pour la remise de cette contre-réclamation, des documents, correspondance et preuves, ce délai voulu sera accordé, sauf à ne pouvoir excéder soixante jours au delà des trois mois prévus au présent article.

Si, dans le mémoire soumis aux arbitres, l'une ou l'autre des parties spécifie ou parle d'un rapport ou de documents quelconques se trouvant exclusivement dans sa possession, sans en annexer une copie, cette même partie sera tenue, si l'autre juge convenable de le requérir, de lui en fournir copie; et l'une des parties pourra, par l'organe des arbitres, requérir l'autre de produire les originaux ou des expéditions conformes de toutes pièces produites comme preuves, en donnant avis à cet effet dans les trente jours de la remise du mémoire ; l'original ou la copie ainsi requise sera livré aussitôt que faire se peut, et dans un délai qui n'excédera pas quarante jours de la réception de l'avertissement.

Article V.

Il incombera à l'agent de chacune des parties, dans le mois de l'expiration du délai prescrit pour la remise du contre-mémoire de part et d'autre, de remettre à chacun des arbitres et à l'agent de l'autre partie, des conclusions écrites, en double expédition, exposant les points et faisant valoir les preuves invoquées par son gouvernement, et chacune des parties pourra aussi les faire appuyer oralement devant les arbitres par l'organe d'un conseil; et les arbitres pourront, s'ils désirent plus d'éclaircissements sur un point quelconque, exiger une explication ou exposé imprimé, ou un développement oral par l'organe d'un conseil à ce sujet; mais dans ce cas, l'autre partie aura le droit de répondre soit oralement, soit par écrit, selon le cas.

Article VI.

En vue de la décision des questions soumises aux arbitres, il est convenu que les cinq points suivants leur seront posés, afin que leur sentence comporte une décision distincte sur chacun de ces dits cinq points, savoir :

1. Quelle juridiction, dans la mer connue aujourd'hui sous le nom de mer de Behring, et quels droits exclusifs, dans les pêcheries de phoques, la Russie a-t-elle revendiqués et exercés avant et jusqu'à l'époque de la cession d'Alaska aux États-Unis?

2. Jusqu'à quel point ces revendications de juridiction, au point de vue des pêcheries, furent-elles reconnues et concédées par la Grande-Bretagne?

3. La partie d'eau actuellement connue sous le nom de mer de Behring était-elle comprise dans l'expression « océan Pacifique » telle qu'elle est employée dans le traité de 1825 avenu entre la Grande-Bretagne et la Russie, et la Russie a-t-elle possédé et exercé, après ledit traité, des droits dans la mer de Behring et quels ont été ces droits?

4. Tous les droits de la Russie, au point de vue de la juridiction et des pêcheries de phoques dans la mer de Behring, à l'est de la limite d'eau, établis par le traité avenu entre les États-Unis et la Russie le 30 mars 1867, ne sont-ils pas dévolus intacts aux États-Unis aux termes de ce traité?

5. Les Etats-Unis ont-ils un droit quelconque et, le cas échéant, quel droit de protection ou de propriété sur les phoques fréquentant les îles des États-Unis dans la mer de Behring, lorsque ces phoques se trouvent en dehors de la limite ordinaire de trois milles?

Article VII.

Si la détermination des questions qui précèdent relativement à la juridiction exclusive des Etats-Unis laissait l'affaire dans un état tel que le concours de la Grande-Bretagne fût nécessaire pour l'établissement de règlements pour la bonne protection et conservation des phoques se trouvant dans la mer de Behring ou la fréquentant habituellement, les arbitres détermineront alors les règlements qu'il est nécessaire de prendre en commun, en dehors des limites juridictionnelles des gouvernements respectifs, et les eaux sur lesquelles ces règlements doivent porter; et, en vue de les aider dans cette détermination, une commission mixte, à nommer par les gouvernements respectifs, leur soumettra un rapport, accompagné de telles autres preuves que chaque gouvernement jugerait bon de communiquer.

Les Hautes Parties contractantes s'engagent, en outre, à coopérer pour assurer l'adhésion des autres puissances à ces règlements.

Article VIII.

Les Hautes Parties contractantes n'ayant pu se mettre d'accord sur un arbitrage qui comprît la question de la responsabilité de chacune d'elles, du chef des dommages prétendûment subis par l'autre ou par ses nationaux, question connexe avec les revendications formulées (dès à présent) et qu'on est d'accord pour faire trancher, et voulant que cette question accessoire ne puisse arrêter ni retarder davantage l'examen et la solution des questions de principes, ont convenu que chacune d'elles pourra soumettre à l'appréciation des arbitres toute question de fait rentrant dans l'examen des revendications dont s'agit, la question de responsabilité de chaque gouvernement à résulter des mêmes faits devant faire l'objet de nouvelles négociations.

ARTICLE IX.

Les Hautes Parties contractantes ayant convenu de nommer deux commissaires au nom de chaque gouvernement, à l'effet de faire de concert l'instruction et le rapport prévus à l'article VII ci-dessus et de comprendre les clauses de ladite convention dans le présent acte, afin que les rapports et les recommandations de tous ou de chacun desdits commissaires puissent, le cas échéant, être soumis aux arbitres en due forme, ladite convention est en conséquence comprise dans ces présentes ainsi qu'il suit :

Chaque gouvernement nommera deux commissaires, chargés d'examiner, de concert avec les commissaires de l'autre gouvernement, tous les faits relatifs à l'exploitation du phoque dans la mer de Behring et aux mesures nécessaires pour sa protection et conservation convenables.

Les quatre commissaires dresseront ensemble, pour autant qu'ils sachent se mettre d'accord, un rapport destiné à chacun des deux gouvernements et ils feront également rapport, soit conjointement ou séparément, à chaque gouvernement sur tous points sur lesquels ils n'auraient pas pu se mettre d'accord.

Ces rapports ne deviendront publics qu'après avoir été soumis aux arbitres, et seulement lorsque toute éventualité d'emploi ultérieur par les arbitres sera écartée.

ARTICLE X.

Chaque gouvernement payera les frais de ses délégués à la commission mixte chargée des investigations rappelées au précédent article.

ARTICLE XI.

La sentence arbitrale sera rendue, si possible, dans les trois mois à partir de la clôture des débats de part et d'autre.

Elle se fera par écrit, sera datée, et signée par les arbitres qui y adhéreront.

La sentence sera en double exemplaire ; l'un d'eux sera remis à l'agent de la Grande-Bretagne pour son gouvernement, l'autre sera remis à l'agent des États-Unis pour son gouvernement.

ARTICLE XII.

Chaque gouvernement payera son propre agent et pourvoira à la rémunération convenable du conseil qu'il aurait désigné, et des arbitres qu'il aurait nommés, ainsi qu'aux frais de la préparation et de la procédure de sa cause devant le tribunal. Tous autres frais résultant de l'arbitrage seront soldés par les deux gouvernements, par moitiés.

ARTICLE XIII.

Les arbitres enregistreront exactement leurs opérations et pourront nommer et employer les fonctionnaires nécessaires pour les assister.

ARTICLE XIV.

Les Hautes Parties contractantes s'obligent à considérer le résultat des opérations du tribunal d'arbitrage comme une solution pleine, parfaite et définitive de toutes questions soumises aux arbitres.

ARTICLE XV.

Le présent traité sera dûment ratifié par Sa Majesté Britannique et par le Président des États-Unis d'Amérique, de l'avis et du consentement de son Sénat, et les ratifications seront échangées soit à Washington, soit à Londres, dans les six mois de la date des présentes, ou plus tôt si possible.

En foi de quoi nous, plénipotentiaires respectifs, avons signé le présent traité et y avons apposé nos sceaux.

Fait en double à Washington, le 29 février 1892.

(S.) JULIAN PAUNCEFOTE.
(S.) JAMES G. BLAINE.

II. — *Convention conclue à Washington, le 18 avril 1892, entre la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique.* — Modus vivendi *dans la mer de Behring.*

(Ratifications échangées à Londres, le 7 mai 1892.)

Considérant que par une convention conclue entre S. M. la Reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, et les États-Unis d'Amérique, le 29 février 1892, les Hautes Parties contractantes ont convenu de soumettre à un arbitrage, dans les conditions qui y sont énoncées, les différends qui se sont élevés entre elles relativement aux droits de juridiction des États-Unis dans les eaux de la mer de Behring et concernant aussi la conservation des phoques se trouvant dans ladite mer, ou la fréquentant d'habitude, et les droits des nationaux et citoyens de chaque pays, relatifs à la capture des phoques se trouvant dans lesdites eaux ou les fréquentant d'habitude, et considérant que les Hautes Parties contractantes ont différé sur le point de savoir quels règlements restrictifs sont nécessaires, pendant le temps que dure l'arbitrage, ont convenu de régler ce différend de la manière énoncée ci-après, et sous réserve des droits de chacune des parties.

Lesdites Hautes Parties contractantes ont nommé comme leurs plénipotentiaires, chargés de conclure une convention à cet effet, savoir :

S. M. la Reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande,

Sir Julian Pauncefote, chevalier, grand-croix de l'ordre très distingué des SS. Michel et Georges, chevalier commandeur du très honorable ordre du Bain et Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de Sa Majesté Britannique aux États-Unis,

Et le Président des États-Unis d'Amérique, M. James G. Blaine, secrétaire d'Etat des États-Unis;

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, ont convenu et arrêté les articles suivants :

ARTICLE Ier.

Le gouvernement de Sa Majesté prohibera, pendant la durée de l'arbitrage, la pêcherie des phoques dans la partie de la mer de Behring située à l'est de la ligne de démarcation décrite à l'article Ier du traité de 1867 avenu entre les États-Unis et la Russie et usera de toutes diligences pour assurer l'observation de cette défense par les sujets et vaisseaux anglais.

ARTICLE II.

Le gouvernement des États-Unis prohibera la pêcherie des phoques pendant pareille période dans la même partie de la mer de Behring, et sur les côtes et les îles de celle-ci, appartenant aux États-Unis (au delà du nombre de 7,500 qui pourront être pris pour la subsistance et les besoins des naturels) et usera de toutes diligences utiles pour assurer l'observation de cette prohibition par les citoyens des États-Unis et par leurs vaisseaux.

ARTICLE III.

Tout navire ou toute personne qui contreviendrait à cette défense dans lesdites eaux de la mer de Behring, en dehors des limites territoriales ordinaires des États-Unis, pourra être appréhendé et détenu par les officiers de marine ou autres dûment commis, de l'une ou de l'autre des Hautes Parties contractantes, mais l'on aura soin de les livrer aussitôt que faire se peut aux autorités de la nation à laquelle ils appartiennent respectivement, qui seront seules compétentes pour juger le délit et appliquer les peines auxquelles il aura donné lieu. Les témoins et les preuves nécessaires pour établir le délit seront également envoyés avec eux.

ARTICLE IV.

Afin de faciliter les informations utiles que le gouvernement de Sa Majesté désirerait prendre, en vue de la communication aux arbitres des soutènements et des conclusions de ce gouvernement, il est convenu que les personnes compétentes, désignées par la Grande-Bretagne, seront libres, à toute époque, sur demande, de se rendre ou de séjourner à cet effet sur les îles fréquentées par les phoques, pendant la saison des pêcheries.

ARTICLE V.

Si l'arbitrage avait pour résultat de confirmer le droit des pêcheurs de phoques anglais de prendre ceux-ci dans la mer de Behring, dans les limites revendiquées par les États-Unis, en vertu de son acquisition de la Russie, dans ce cas, les États-Unis indemniseront la Grande-Bretagne (au profit des sujets de cette dernière) pour s'être abstenue de l'exercice de ce droit, pendant la durée de l'arbitrage, sur le pied de la quantité de captures qui, de l'avis des arbitres, auraient pu se faire sans une diminution anormale des troupeaux de phoques; et si, d'autre part, l'arbitrage a pour résultat de dénier le droit des pêcheurs de la Grande-Bretagne de prendre les phoques dans lesdites eaux, dans ce cas, la Grande-Bretagne indemnisera les États-Unis (pour eux-mêmes, leurs citoyens et leurs locataires à bail) sur le pied de la différence entre le chiffre de 7,500 phoques admis pour la capture normale des phoques sur les îles pendant la saison de la chasse et tel chiffre plus considérable de captures qui, de l'avis des arbitres, auraient pu se faire, sans une diminution anormale des bandes de phoques.

Dans l'une ou l'autre éventualité, la somme attribuée, le cas échéant, sera celle qui, eu égard à toutes les circonstances, est juste et équitable, et elle sera promptement payée.

ARTICLE VI.

La présente convention pourra être dénoncée par l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes à toute époque après le 31 octobre 1893, moyennant un préavis de deux mois à donner à l'autre; et à l'expiration de ce délai, la convention cessera d'être en vigueur.

ARTICLE VII.

La présente convention sera dûment ratifiée par Sa Majesté britannique et par le Président des États-Unis d'Amérique, de l'avis et du consentement de leur Sénat, et, les ratifications seront échangées soit à Londres, soit à Washington aussitôt que possible.

En foi de quoi, nous, plénipotentiaires respectifs, avons signé la présente convention et y avons apposé nos sceaux.

Fait en double à Washington, le 18 avril 1892.

(Signé) JULIAN PAUNCEFOTE.
JAMES G. BLAINE.

III. — *Sentence du tribunal d'arbitrage constitué en vertu du traité conclu à Washington, le 29 février 1892, entre les États-Unis d'Amérique et S. M. la Reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande.*

Attendu que, par un traité entre les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne, signé à Washington le 29 février 1892, et dont les

ratifications par les gouvernements des deux pays ont été échangées à Londres, le 7 mai 1892, il a été, entre autres stipulations, convenu et réglé que les différends qui avaient surgi entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement de Sa Majesté Britannique, au sujet des droits de juridiction des États-Unis dans les eaux de la mer de Behring et aussi relativement à la préservation des phoques à fourrure habitant ou fréquentant ladite mer et aux droits des citoyens et des sujets des deux pays en ce qui concerne la capture des phoques à fourrure se trouvant dans lesdites eaux ou les fréquentant, seraient soumis à un tribunal d'arbitrage composé de sept arbitres, qui seraient nommés de la manière suivante, savoir : Deux arbitres seraient désignés par le Président des États-Unis ; deux arbitres seraient désignés par Sa Majesté Britannique ; S. Exc. le Président de la République française serait prié, d'un commun accord, par les Hautes Parties contractantes, de désigner un arbitre; S. M. le Roi d'Italie serait prié de la même manière de désigner un arbitre; S. M. le Roi de Suède et de Norvège serait prié de la même manière de désigner un arbitre; les sept arbitres ainsi nommés devant être des jurisconsultes d'une réputation distinguée dans leurs pays respectifs, et les puissances auxquelles leur désignation serait remise devant être priées de choisir, autant que possible, des jurisconsultes sachant la langue anglaise;

Et attendu qu'il a été pareillement convenu, par l'article II dudit traité, que les arbitres se réuniraient à Paris dans les vingt jours qui suivraient la remise des contre-mémoires mentionnés à l'article IV, qu'ils examineraient et décideraient avec impartialité et soin les questions qui leur étaient ou qui leur seraient soumises dans les conditions prévues par ledit traité, de la part des gouvernements des États-Unis et de Sa Majesté Britannique respectivement, et que toutes les questions examinées par le tribunal, y compris la sentence finale, seraient décidées par les arbitres à la majorité absolue des voix;

Et attendu que, par l'article VI dudit traité, il a été pareillement convenu ce qui suit :

« En vue de la décision des questions soumises aux arbitres, il est entendu que les cinq points suivants leur seront soumis, afin que leur sentence comprenne une décision distincte sur chacun desdits cinq points, savoir :

« 1. Quelle juridiction exclusive dans la mer aujourd'hui connue sous le nom de mer de Behring et quels droits exclusifs sur les pêcheries dans cette mer la Russie a-t-elle affirmés et exercés avant et jusqu'à l'époque de la cession de l'Alaska aux États-Unis?

« 2. Jusqu'à quel point la revendication de ces droits de juridiction en ce qui concerne les pêcheries de phoques a-t-elle été reconnue et concédée par la Grande-Bretagne?

« 3. L'espace de mer aujourd'hui connu sous le nom de mer de Behring

était-il compris dans l'expression « océan Pacifique », telle qu'elle a été employée dans le texte du traité conclu en 1825 entre la Grande-Bretagne et la Russie, et quels droits, si droits il y avait, la Russie a-t-elle possédés et exclusivement exercés dans la mer de Behring après ledit traité?

« 4. Tous les droits de la Russie, en ce qui concerne la juridiction et en ce qui concerne les pêcheries de phoques dans la partie de la mer de Behring qui s'étend à l'est de la limite maritime déterminée par le traité du 30 mars 1867, entre les États-Unis et la Russie, ne sont-ils pas intégralement passés aux États-Unis en vertu de ce même traité?

« 5. Les États-Unis ont-ils quelque droit, et, en cas d'affirmative, quel droit ont-ils soit à la protection, soit à la propriété des phoques à fourrure qui fréquentent les îles appartenant aux États-Unis dans la mer de Behring, quand ces phoques se trouvent en dehors de la limite ordinaire de 3 milles? »

Et attendu que, par l'article VII dudit traité, il a été pareillement convenu ce qui suit :

« Si la décision des questions qui précèdent, en ce qui concerne la juridiction exclusive des États-Unis, laisse les choses en tel état que le concours de la Grande-Bretagne soit nécessaire pour l'établissement de règlements en vue de la protection et de la préservation convenables des phoques à fourrure habitant ou fréquentant la mer de Behring, les arbitres auront à déterminer quels règlements communs sont nécessaires, en dehors des limites de la juridiction des gouvernements respectifs, et sur quelles eaux ces règlements devraient s'appliquer.

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent en outre à unir leurs efforts pour obtenir l'adhésion d'autres puissances à ces règlements; »

Et attendu que, par l'article VIII dudit traité, après avoir exposé que les Hautes Parties contractantes n'avaient pu s'entendre sur une formule qui comprît la question des responsabilités à la charge de l'une d'elles, à raison des préjudices allégués avoir été causés à l'autre, ou aux citoyens de l'autre, à l'occasion des réclamations présentées et soutenues par ladite partie, et qu'elles « désiraient que cette question secondaire ne suspendît ou ne retardât pas plus longtemps la production et la décision des questions principales », les Hautes Parties contractantes sont convenues que « chacune d'elles pourrait soumettre aux arbitres toute question de fait impliquée dans lesdites réclamations et demander une décision à cet égard, après quoi la question de la responsabilité de chacun des deux gouvernements, à raison des faits établis, serait matière à négociations ultérieures »;

Et attendu que le Président des États-Unis d'Amérique a désigné l'honorable John M. Harlan, juge de la cour suprême des États-Unis, et l'honorable John T. Morgan, sénateur des États-Unis, pour être deux desdits arbitres; que Sa Majesté Britannique a désigné le très honorable lord Hannen et l'honorable sir John Thompson, ministre de la justice et

attorney général pour le Canada, pour être deux desdits arbitres; que S. Exc. le Président de la République française a désigné le baron Alphonse de Courcel, sénateur, ambassadeur de France, pour être un desdits arbitres; que S. M. le Roi d'Italie a désigné le marquis Emilio Visconti Venosta, ancien ministre des affaires étrangères et sénateur du royaume d'Italie, pour être un desdits arbitres, et que S. M. le Roi de Suède et de Norvège a désigné M. Gregers Gram, ministre d'État, pour être un desdits arbitres;

Et attendu que nous, susnommés, arbitres désignés et investis de la manière qui vient d'être relatée, ayant accepté de prendre la charge de cet arbitrage, et nous étant dûment réunis à Paris, avons procédé avec impartialité et soin à l'examen et à la décision de toutes les questions qui ont été soumises à nous, arbitres susnommés, en vertu dudit traité, ou à nous présentées, au nom des gouvernements des États-Unis et de Sa Majesté Britannique respectivement, de la manière prévue par ledit traité;

Nous, arbitres susnommés, ayant examiné avec impartialité et soin lesdites questions, décidons et prononçons de même, sur lesdites questions, par notre présente sentence, de la manière qui suit, à savoir :

En ce qui concerne les cinq points mentionnés dans l'article VI et sur chacun desquels notre jugement doit comprendre une décision distincte, nous décidons et prononçons ce qui suit :

Sur le premier des cinq points susdits, nous, arbitres susnommés, le baron de Courcel, le juge Harlan, lord Hannen, sir John Thompson, le marquis Visconti Venosta et M. Gregers Gram, constituant la majorité des arbitres, décidons et prononçons ce qui suit :

Par l'ukase de 1821, la Russie a revendiqué des droits de juridiction, dans la mer connue aujourd'hui sous le nom de mer de Behring, jusqu'à la distance de 100 milles italiens au large des côtes et îles lui appartenant; mais, au cours des négociations qui ont abouti à la conclusion des traités de 1824 avec les Etats-Unis et de 1825 avec la Grande-Bretagne, elle a admis que sa juridiction dans ladite mer serait limitée à une portée de canon de la côte; et il apparaît que, depuis cette époque jusqu'à l'époque de la cession de l'Alaska aux États-Unis, elle n'a jamais affirmé en fait ni exercé aucune juridiction exclusive dans la mer de Behring, ni aucun droit exclusif sur les pêcheries de phoques à fourrure dans ladite mer, au delà des limites ordinaires des eaux territoriales.

Sur le second des cinq points susdits, nous, arbitres susnommés, le baron de Courcel, le juge Harlan, lord Hannen, sir John Thompson, le marquis Visconti Venosta et M. Gregers Gram, constituant la majorité des arbitres, décidons et prononçons que la Grande-Bretagne n'a reconnu ni concédé à la Russie aucun droit à une juridiction exclusive sur les pêcheries de phoques dans la mer de Behring, en dehors des eaux territoriales ordinaires.

Sur le troisième des cinq points susdits, et quant à la partie dudit troi-

sième point où nous est soumise la question de savoir si l'espace de mer aujourd'hui connu sous le nom de mer de Behring était compris dans l'expression « océan Pacifique » telle qu'elle a été employée dans le texte du traité de 1825 entre la Grande-Bretagne et la Russie, nous, arbitres susnommés, décidons et prononçons à l'unanimité que l'espace de mer aujourd'hui connu sous le nom de mer de Behring était compris dans l'expression « océan Pacifique » telle qu'elle a été employée dans ledit traité.

Et quant à la partie dudit troisième point d'après laquelle nous avons à décider quels droits, si droits il y avait, la Russie a possédés et exclusivement exercés après ledit traité de 1825, nous, arbitres susnommés, le baron de Courcel, le juge Harlan, lord Hannen, sir John Thompson, le marquis Visconti Venosta et M. Gregers Gram, constituant la majorité des arbitres, décidons et prononçons que la Russie n'a possédé ni exercé, après le traité de 1825, aucun droit exclusif de juridiction dans la mer de Behring ni aucun droit exclusif sur les pêcheries de phoques dans cette mer, au delà de la limite ordinaire des eaux territoriales.

Sur le quatrième des cinq points susdits, nous, arbitres susnommés, décidons et prononçons à l'unanimité que tous les droits de la Russie, en ce qui concerne la juridiction et en ce qui concerne les pêcheries de phoques dans la partie de la mer de Behring qui s'étend à l'est de la limite maritime déterminée par le traité du 30 mars 1867, entre les États-Unis et la Russie, sont intégralement passés aux États-Unis en vertu de ce même traité.

Sur le cinquième des cinq points susdits, nous, arbitres susnommés, le baron de Courcel, lord Hannen, sir John Thompson, le marquis Visconti Venosta et M. Gregers Gram, constituant la majorité des arbitres, décidons et prononçons que les États-Unis n'ont aucun droit de protection ou de propriété sur les phoques à fourrure qui fréquentent les îles appartenant aux États-Unis dans la mer de Behring, quand ces phoques se trouvent en dehors de la limite ordinaire de 3 milles.

Et attendu que les décisions ci-dessus relatées, sur les questions concernant la juridiction exclusive des États-Unis mentionnées dans l'article VI, laissent les choses en état tel que le concours de la Grande-Bretagne est nécessaire pour l'établissement de règlements en vue de la protection et de la préservation convenables des phoques à fourrure habitant ou fréquentant la mer de Behring, le tribunal ayant décidé à la majorité absolue des voix sur chacun des articles des règlements qui suivent, nous, arbitres susnommés, le baron de Courcel, lord Hannen, le marquis Visconti Venosta et M. Gregers Gram, donnant notre assentiment à l'ensemble des articles des règlements qui suivent, et constituant la majorité absolue des arbitres, décidons et prononçons, d'après le mode prescrit par le traité, que les règlements communs qui suivent, applicables en dehors des limites de la juridiction des gouvernements respec-

tifs, sont nécessaires et qu'ils doivent s'étendre sur les eaux ci-après déterminées :

ARTICLE PREMIER. — Les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne interdiront à leurs citoyens et sujets respectifs de tuer, prendre ou poursuivre, en tout temps et de quelque manière que ce soit, les animaux communément appelés phoques à fourrure, dans une zone de 60 milles autour des îles Pribyloff, en y comprenant les eaux territoriales.

Les milles mentionnés dans le paragraphe précédent sont des milles géographiques de 60 au degré de latitude.

ART. 2. — Les deux gouvernements interdiront à leurs citoyens et sujets respectifs de tuer, prendre ou poursuivre les phoques à fourrure, de quelque manière que ce soit, pendant la saison s'étendant chaque année du 1er mai au 31 juillet inclusivement, sur la haute mer, dans la partie de l'océan Pacifique, en y comprenant la mer de Behring, qui est sise au nord du 35e degré de latitude nord, et à l'est du 180e degré de longitude de Greenwich jusqu'à sa rencontre avec la limite maritime décrite dans l'article 1er du traité de 1867 entre les États-Unis et la Russie, et ensuite à l'est de cette ligne jusqu'au détroit de Behring.

ART. 3. — Pendant la période de temps et dans les eaux où la pêche des phoques à fourrure demeurera permise, les navires à voiles seront seuls admis à l'exercer ou à s'associer aux opérations de cette pêche. Ils auront cependant la faculté de se faire assister par des pirogues ou autres embarcations non pontées, mues par des pagaies, des rames ou des voiles, du genre de celles qui sont communément employées comme bateaux de pêche.

ART. 4. — Tout navire à voiles autorisé à se livrer à la pêche des phoques à fourrure devra être muni d'une licence spéciale délivrée à cet effet par son gouvernement et devra porter un pavillon distinctif qui sera déterminé par ledit gouvernement.

ART. 5. — Les patrons des navires engagés dans la pêche des phoques à fourrure devront mentionner exactement sur leurs livres de bord la date et le lieu de chaque opération de pêche des phoques à fourrure, ainsi que le nombre et le sexe des phoques capturés chaque jour. Ces mentions devront être communiquées par chacun des deux gouvernements à l'autre à la fin de chaque saison de pêche.

ART. 6. — L'emploi des filets, des armes à feu et des explosifs sera interdit dans la pêche des phoques à fourrure. Cette restriction ne s'appliquera pas aux fusils de chasse, quand cette pêche sera pratiquée en dehors de la mer de Behring et pendant la saison où elle pourra être légitimement exercée.

ART. 7. — Les deux gouvernements prendront des mesures en vue de contrôler l'aptitude des hommes autorisés à exercer la pêche des phoques à fourrure ; ces hommes devront être reconnus aptes à manier avec une

habileté suffisante les armes au moyen desquelles cette pêche pourra être faite.

Art. 8. — Les réglements contenus dans les précédents articles ne s'appliqueront pas aux Indiens habitant sur les côtes du territoire des États-Unis ou de la Grande-Bretagne et pratiquant la pêche des phoques à fourrure dans des pirogues ou embarcations non pontées, non transportées par d'autres navires, ni employées à l'usage de ceux-ci, mues exclusivement à l'aide de pagaies, d'avirons ou de voiles, et manœuvrées chacune par cinq personnes au plus, de la manière jusqu'à présent usitée par les Indiens; pourvu que ceux-ci ne soient pas engagés au service d'autres personnes, et qu'alors qu'ils chassent ainsi dans des pirogues ou embarcations non pontées, ils ne poursuivent pas les phoques à fourrure en dehors des eaux territoriales, en vertu d'engagements contractés pour la livraison des peaux à une personne quelconque.

Cette exception n'aura pas pour effet de porter atteinte à la législation nationale de l'un ou de l'autre des deux pays; elle ne s'étendra pas aux eaux de la mer de Behring, ni aux eaux des passes Aléoutiennes.

Aucune des dispositions qui précèdent n'a pour objet de s'opposer à ce que les Indiens soient employés, comme chasseurs ou à tout autre titre, ainsi qu'ils l'ont été jusqu'à présent, sur des navires se livrant à la poursuite des phoques à fourrure.

Art. 9. — Les réglements communs établis par les articles précédents, en vue de la protection et de la préservation des phoques à fourrure, demeureront en vigueur jusqu'à ce qu'ils aient été en tout ou partie abolis ou modifiés par un accord entre les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne.

Lesdits réglements communs seront soumis tous les cinq ans à un nouvel examen, pour que les deux gouvernements intéressés se trouvent en mesure d'apprécier, à la lumière de l'expérience acquise, s'il y a lieu d'y apporter quelque modification.

Et attendu que le gouvernement de Sa Majesté Britannique a soumis au tribunal d'arbitrage, par l'application de l'article VIII dudit traité, certaines questions de fait impliquées dans les réclamations dont il est fait mention audit article VIII, et a soumis également à nous, formant ledit tribunal, un exposé des faits dans les termes suivants :

« *Conclusions de fait proposées par l'agent de la Grande-Bretagne, acceptées par l'agent des États-Unis, qui en admet l'exactitude, et soumises à l'examen du tribunal d'arbitrage.*

« 1. Que les diverses visites et saisies de navires ou de marchandises et les diverses arrestations de patrons et d'équipages, mentionnées dans l'annexe au mémoire britannique (pages 1 à 60 inclusivement), ont été faites par autorité du gouvernement des États-Unis; les questions se rap-

portant à la valeur desdits navires ou de leur contenu, ensemble ou séparément, et la question de savoir si les navires désignés dans l'annexe au mémoire britannique, ou certains d'entre eux, étaient, en totalité ou en partie, la propriété de citoyens des États-Unis, ont été retirées et n'ont pas été l'objet de l'examen du tribunal, sous cette réserve que les Etats-Unis gardent le droit de soulever ces questions ou quelqu'une d'entre elles, s'ils le jugent à propos, dans toute négociation ultérieure pouvant engager la responsabilité du gouvernement des États-Unis en ce qui touche le payement des sommes mentionnées dans l'annexe au mémoire britannique.

« 2. Que les susdites saisies, sauf en ce qui concerne le *Pathfinder*, saisi à Neah Bay, ont été effectuées dans la mer de Behring, aux distances de la côte mentionnées au tableau ci-annexé, sous la lettre C.

« 3. Que lesdites visites et saisies de navires ont été faites par des navires armés pour le service public des États-Unis, dont les commandants avaient reçu, toutes les fois qu'elles ont eu lieu, du pouvoir exécutif du gouvernement des États-Unis, des instructions dont un exemplaire est reproduit ci-après, annexe A, les autres exemplaires desdites instructions étant conformes à ce modèle sur les points essentiels; que, dans toutes les occasions où des poursuites entamées devant les cours de district des Etats-Unis ont été suivies de condamnations, ces poursuites ont débuté par le dépôt d'un acte d'accusation, dont un modèle est annexé ci-dessous, annexe B, les actes d'accusation déposés dans les autres procédures étant, en tous points essentiels, semblables à ce modèle; que les actes ou délits allégués comme motifs de ces visites et saisies ont été accomplis ou commis dans la mer de Behring, aux distances de la côte déjà indiquées; que, dans tous les cas où une condamnation a été prononcée, excepté ceux où les navires ont été relâchés après condamnation, la saisie a été approuvée par le gouvernement des États-Unis, et que, dans les cas où les navires ont été relâchés, la saisie avait été opérée par autorité du gouvernement des États-Unis; que les amendes et emprisonnements susdits ont été prononcés à raison d'infractions aux lois nationales des États-Unis — infractions toutes commises dans la mer de Behring, aux distances de la côte déjà indiquées.

« 4. Que les différents ordres mentionnés dans l'annexe ci-jointe sous la lettre C enjoignant à certains navires de quitter la mer de Behring, ou de ne pas y entrer, ont été donnés par des navires armés pour le service public des États-Unis, dont les commandants avaient, toutes les fois qu'ils ont donné ces ordres, des instructions conformes à celles mentionnées ci-dessus sous le n° 3, et que les navires qui ont reçu ces injonctions étaient occupés à la chasse des phoques ou faisaient route pour entreprendre cette chasse, et que cette façon de procéder a été sanctionnée par le gouvernement des États-Unis.

« 5. Que les cours de district des États-Unis, devant lesquelles des pour-

suites ont été entamées ou suivies pour obtenir des condamnations contre les navires saisis, dont il est fait mention dans l'annexe au mémoire de la Grande-Bretagne (pages 1 à 60 inclusivement), avaient tous droits de juridiction et pouvoirs appartenant à la cour d'amirauté, y compris la juridiction de tribunaux de prises, mais que, dans chaque cas particulier, la sentence prononcée par la cour s'appuyait sur les causes mentionnées dans l'acte d'accusation.

« ANNEXE (A).

« *Département du Trésor, cabinet du secrétaire, Washington,*

« Monsieur, *21 avril 1886.*

« Comme suite à une lettre du département, en date de ce jour, vous enjoignant de vous diriger avec le vapeur du service des douanes *Bear*, placé sous votre commandement, vers les îles aux phoques, vous êtes par les présentes investi de tous les pouvoirs nécessaires pour assurer l'exécution de la loi dont les termes sont contenus dans la section 1956 des statuts revisés des États-Unis, et ordre vous est donné de saisir tout navire et d'arrêter et livrer aux autorités compétentes tout individu ou toutes personnes que vous trouveriez agissant en violation de la loi susmentionnée, après qu'un avertissement suffisant leur aura été donné.

« Vous saisirez également tous spiritueux et armes à feu que l'on chercherait à introduire dans le pays sans une permission en règle, en exécution de la section 1955 des statuts revisés et de la proclamation du président en date du 4 février 1870.

« Respectueusement à vous.

(Signé) « C. S. FAIRCHILD,
Secrétaire par intérim.

« Au capitaine M. A. Healy,

« Commandant le vapeur du service des douanes *Bear*,

« à San Francisco (Californie).

« ANNEXE (B).

« Devant la cour de district des États-Unis pour le district d'Alaska.

« *Session d'août 1886.*

« A l'honorable Lafayette Dawson, juge de ladite Cour de district.

« Le réquisitoire à fin d'information par lequel M. D. Ball, attorney des États-Unis pour le district d'Alaska, poursuivant au nom des États-Unis et présent ici devant la cour, en sa personne, comme représentant des États-Unis et en leur nom, contre la goélette *Thornton*, ses agrès, apparaux, embarcations, cargaison et matériel, et contre toute personne intervenant comme ayant des intérêts engagés dans ce navire, en poursuite à fin de confiscation, présente les allégations et déclarations suivantes :

« Que Charles A. Abbey, officier du service des douanes maritimes des États-Unis, chargé d'une mission spéciale dans les eaux du district d'Alaska, antérieurement au présent jour, à savoir le 1er août 1886, dans les limites du territoire d'Alaska et dans ses eaux, et dans les limites du district civil et judiciaire d'Alaska, à savoir dans l'étendue des eaux de cette partie de la mer de Behring qui appartient audit district, dans des

eaux navigables pour des navires venant de la haute mer et jaugeant 10 tonneaux ou au-dessus, a saisi le vaisseau ou navire communément dénommé goélette, le *Thornton*, ses agrès, apparaux, embarcations, cargaison et matériel, lesquels étaient la propriété d'une ou de plusieurs personnes inconnues dudit attorney, et les a confisqués au profit des États-Unis, pour les causes ci-après :

« Que ledit navire ou goélette a été trouvé se livrant à la destruction des phoques à fourrure, dans les limites du territoire d'Alaska et de ses eaux, en violation des dispositions de la section 1956 des statuts revisés des États-Unis ;

« Et ledit attorney déclare que toute les propositions ci-dessus énoncées et chacune d'elles sont et étaient vraies, et qu'elles tombent sous la juridiction maritime et d'amirauté de cette cour, et que, pour cette raison, et en exécution des statuts des États-Unis établis et édictés pour de tels cas, le navire ou la goélette mentionnée et décrite ci-dessus, jaugeant plus de 20 tonneaux, ses agrès, apparaux, embarcations, cargaison et matériel ont été et sont confisqués au profit des États-Unis, et que ladite goélette se trouve maintenant dans le district susdit.

« Ce pourquoi ledit attorney demande que l'honorable Cour de justice procède et avise comme d'usage en cette affaire, et que toutes personnes ayant un intérêt dans ladite goélette ou navire soient citées par voie d'assignation générale ou spéciale, afin de répondre aux propositions sus-énoncées, et que, à la suite de la procédure à ce nécessaire, ledit navire ou goélette, ses agrès, apparaux, embarcations, cargaison et matériel soient condamnés pour ladite cause ou toute autre qu'il apparaîtrait juste, par arrêt formel et décret de cette honorable Cour, et confisqués au profit des États-Unis, selon la forme des statuts desdits États-Unis, établis et édictés pour de tels cas.

(Signé) « M. D. BALL,
« *Attorney des États-Unis pour le district d'Alasha.*

« ANNEXE (C).

« La table ci-dessous contient les noms des navires britanniques employés à la chasse des phoques qui ont été saisis ou avertis par les croiseurs du service des douanes des États-Unis, de 1886 à 1890, et la distance approximative de la terre où ces saisies ont eu lieu. Ces distances sont indiquées, en ce qui concerne les navires *Carolena*, *Thornton* et *Onward*, d'après le témoignage du commandant Abbey, de la marine des États-Unis (voir 50e Congrès, 2e session, Sénat, Documents exécutifs, N° 106, p. 20, 30 et 40). Elles sont indiquées, en ce qui concerne les navires *Anna Beck*, *W. P. Sayward*, *Dolphin* et *Grace*, d'après le témoignage du capitaine Shepard, de la marine du Trésor des États-Unis (*Livre bleu*, États-Unis, N° 2, 1890, p. 80-82) (voir *Appendice au mémoire britannique*, vol. iii). »

NOM DU NAVIRE.	DATE DE LA SAISIE.	DISTANCE APPROXIMATIVE DE TERRE AU MOMENT DE LA SAISIE.	NAVIRE DES ÉTATS UNIS QUI A FAIT LA SAISIE.
Carolena. . .	1er août 1886	75 milles	Corwin.
Thornton . .	1er — 1886	70 milles	—
Onward . . .	2 — 1886	115 milles	—
Favourite . .	2 — 1886	Averti par le « Corwin » à peu près dans la même position que « l'Onward ».	

NOM DU NAVIRE.	DATE DE LA SAISIE.	DISTANCE APPROXIMATIVE DE TERRE AU MOMENT DE LA SAISIE.	NAVIRE DES ÉTATS-UNIS QUI A FAIT LA SAISIE.
Anna Beck . .	2 juillet 1887	66 milles	Rush.
W. P. Sayward.	9 — 1887	59 milles	—
Dolphin . . .	12 — 1887	40 milles	—
Grace . . .	17 — 1887	96 milles	—
Alfred Adams .	10 août 1887	62 milles	—
Ada	25 — 1887	15 milles	Bear.
Triumph. . .	4 — 1887	Averti par le « Rush » de ne pas entrer dans la mer de Behring	
Juanita . . .	31 juillet 1889	66 milles	Rush.
Pathfinder . .	29 — 1889	50 milles	—
Triumph. . .	11 — 1889	Averti par le « Rush » d'avoir à quitter la mer de Behring. Position au moment de l'avertissement (?)	
Black Diamond.	11 — 1889	35 milles	—
Lily	6 août 1889	66 milles	—
Ariel	30 juillet 1889	Averti par le « Rush » d'avoir à quitter la mer de Behring.	
Kate	13 août 1889	Idem.	
Minnie . .	15 juillet 1889	65 milles	—
Pathfinder . .	27 mars 1890	Saisi dans la baie de Neah (*) . . .	Corwin.

Et attendu que le gouvernement de Sa Majesté Britannique a demandé à nous, arbitres susnommés, de décider sur lesdites questions de fait, telles qu'elles résultent de l'exposé susmentionné ; que l'agent et les conseils du gouvernement des États-Unis ont, en notre présence et s'adressant à nous, déclaré que ledit exposé des faits était confirmé par les dépositions des témoins, et qu'ils s'étaient mis d'accord avec l'agent et les conseils de Sa Majesté Britannique pour s'en remettre à nos arbitres de dire et prononcer véritable, en tant que nous le jugerions à propos, ledit exposé des faits.

Nous, arbitres susnommés, disons et prononçons à l'unanimité que lesdits faits, tels qu'ils se trouvent dans ledit exposé, sont véritables.

Et attendu que toutes et chacune des questions qui ont été examinées par le Tribunal ont été décidées à la majorité absolue des voix,

Nous, le baron de Courcel, lord Hannen, le juge Harlan, sir John Thompson, le sénateur Morgan, le marquis Visconti Venosta et M. Gregers Gram, étant entendu que les arbitres qui se sont trouvés en minorité sur certaines questions ne retirent pas leurs votes, déclarons que le présent

(*) La baie de Neah est située dans l'État de Washington, et le « Pathfinder » y a été saisi, du chef de délits commis par lui dans la mer de Behring l'année précédente. Ce bâtiment fut relâché deux jours plus tard.

acte contient la décision finale et la sentence écrite du tribunal, conformément aux prescriptions du traité.

Fait en double à Paris, et signé par nous, le 15e jour d'août de l'année 1893.

(Signé) ALPH. DE COURCEL.
JOHN M. HARLAN.
JOHN T. MORGAN.
HANNEN.
JNO. S. D. THOMPSON.
VISCONTI VENOSTA.
G. GRAM.

Déclarations faites par le tribunal d'arbitrage et présentées aux gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne pour être prises en considération par ces gouvernements.

1. Les arbitres déclarent que les règlements communs tels qu'ils sont établis par le tribunal d'arbitrage, en vertu de l'article VII du traité du 29 février 1892, n'étant applicables que sur la haute mer, devront, dan leur pensée, être complétés par d'autres règlements applicables dans les limites de la souveraineté de chacune des deux puissances intéressées et qui devront être fixés par elles d'un commun accord.

2. Vu l'état critique auquel il paraît constant que la race des phoques à fourrure se trouve actuellement réduite par suite de circonstances incomplètement éclaircies, les arbitres croient devoir recommander aux deux gouvernements de se concerter en vue d'interdire toute destruction des phoques à fourrure, tant sur terre que sur mer, pendant une période de deux ou trois ans, ou d'une année au moins, sauf telles exceptions que les deux gouvernements pourraient trouver à propos d'admettre.

Si cette mesure donnait de bons résultats, elle pourrait être appliquée de nouveau, à certains intervalles, suivant les circonstances.

3. Les arbitres déclarent en outre que, dans leur pensée, l'exécution des règlements établis par le tribunal d'arbitrage devra être assurée par un ensemble de stipulations et de mesures qu'il appartiendra aux deux puissances d'arrêter, et que le tribunal doit s'en remettre en conséquence à ces deux puissances pour rendre effectifs les règlements établis par lui.

Fait et signé à Paris, le 15 août 1893.

(Signé) ALPH. DE COURCEL.
JOHN M. HARLAN.
JOHN T. MORGAN.

J'approuve les déclarations 1 et 3.

HANNEN.

J'approuve les déclarations 1 et 3.

JNO. S. D. THOMPSON.
VISCONTI VENOSTA.
G. GRAM.

CONSIDÉRATIONS HISTORIQUES ET JURIDIQUES SUR LES PROTECTORATS,

PAR

M. ED. ENGELHARDT,

ministre plénipotentiaire,
membre de l'Institut de droit international.

(Troisième article.)

LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO. — LA RÉPUBLIQUE DE SAINT-MARIN. — LES RÉPUBLIQUES DALMATO-VÉNITIENNES DE POGGLIZZA ET DE ROGOSNIZZA. — LA PAPAUTÉ. — LE ROYAUME DE NAPLES, ETC.

I

La politique extérieure de Monaco, considérée au point de vue spécial de cette étude, présente dans ses annales cinq fois séculaires de nombreuses coïncidences avec celle de la République ligurienne, dont je rappelais naguère les vicissitudes, exemple singulier de turbulence et de mobilité chronique (1).

Ces coïncidences, qui se rattachent pour la plupart aux alternatives des interventions étrangères en Italie, n'impliquent pas toutefois, dans les rapprochements des deux États avec leurs voisins plus puissants, les mêmes mobiles, ni surtout les mêmes engagements. Sous ce double rapport, la principauté a sa conduite, ses allures, sa physionomie propres, et elle occupe une place à part dans la revue des protectorats.

A l'issue de la période militante de son histoire, c'est-à-dire à partir du XVe siècle, le souci de sa sécurité impose à la seigneurie des Grimaldi des pactes de courte durée, qui participent des alliances inégales en ce sens qu'ils ne créent pas, cela se conçoit, des obligations réciproques équivalentes et que, tout en confirmant et en préservant la souveraineté du plus faible, elles dénotent, par leur dispositif, son infériorité. Ce genre particulier de convention était qualifié d'*adherentia* ou de *recom-*

(1) Voir notre second article dans la *Revue* de 1893, p. 230.

mandatio, termes que la langue vulgaire traduisait par *aderenza* ou *accommandigia;* il excluait par lui-même l'idée d'une dépendance féodale antérieure et prenait fin soit à une échéance fixe, soit après la guerre ou la négociation en vue de laquelle il avait été conclu.

Le premier acte qui ouvre la série des « adhérences » monégasques est celui par lequel Jean Grimaldi « est reçu dans la recommandation » de Florence le 5 août 1424. Le seigneur de Monaco s'engage à avoir les mêmes amis et les mêmes ennemis que la République, à ne conclure ni paix ni trêve séparées, à entretenir dans ses eaux les galères et les troupes florentines, à mettre une galère bien armée et équipée à la disposition de Florence..., à offrir chaque année à l'église Saint-Jean, soit en personne, soit par un chevalier, un *palium* de soie d'une valeur et d'une qualité *répondant à la dignité de la commune de Florence* et au rang du donateur.

Par contre, la République s'oblige *à aider et à protéger le seigneur de Monaco contre toute agression*, à lui fournir des subsides, à le comprendre nominativement dans tout traité de paix et de trêve (1).

La clause relative à l'hommage public que Florence exige de son confédéré rappelle, comme si elle avait le même sens, la formule connue par laquelle le jurisconsulte Proculus définissait les rapports des peuples clients avec Rome (2).

A en juger d'après certains textes extraits de documents de l'époque, un contrat pareil d'*adherentia* aurait été signé en 1428 entre Monaco et le duché de Savoie.

A vingt ans d'intervalle, de singuliers arrangements interviennent entre ces deux États. Jean Grimaldi, seigneur indépendant en tant que maître de la forteresse de Monaco, se dédouble pour obtenir le patronage du duc de Savoie et se garantir du côté de Nice et de la Turbie : il abandonne à ce prince la suzeraineté de Menton et de Roquebrune. Le seigneur de Monaco, sans se lier comme tel, bénéficie indirectement de la protection qui lui est due comme possesseur de deux fiefs oblats (3).

En 1477, Lambert Grimaldi revêt non pas deux, mais trois qualités différentes en pactisant avec le duc de Milan. Il jure fidélité au duc comme citoyen de Gênes; il se fait admettre comme « adhérent » ou « recommandé » en tant que seigneur de Monaco; il promet enfin ses

(1) *Documents historiques de Monaco*, publiés par G. Saige, n° XIII.
(2) Voir notre premier article dans la *Revue* de 1892.
(3) *Documents historiques*, n° LXXXVI.

services pour les fiefs de Menton et de Roquebrune (1). Il est à la fois sujet, vassal et confédéré. C'est à ce dernier titre seul qu'il peut invoquer les garanties découlant du protectorat.

Vers la fin du xve siècle, Monaco « tient le parti » de la France et en devient le client. C'est par lettres patentes que « la sauvegarde royale » lui est accordée et que ses franchises et libertés sont expressément maintenues (2). Est-ce à dire que la protection étrangère lui est octroyée et qu'elle ne ressort pas d'un contrat proprement dit? D'après les usages diplomatiques de l'époque, les lettres-patentes équivalent souvent à des traités, quoique unilatérales dans la forme.

Il se peut toutefois que Jean Grimaldi se soit prévalu de ce caractère particulier des rapports qui l'unissaient à la monarchie voisine lorsque, en 1505, il répondait avec hauteur à un envoyé de Marseille chargé d'aplanir un différend local : « Vois-tu, je ne relève (*yo non tengo niente*) ni de la France, ni de Gênes, ni d'aucun autre État, de l'Espagne pas plus que des autres. »

On remarque ici, comme ailleurs, cette tendance instinctive de l'amour-propre national à s'abuser sur la portée des faits les plus patents, lorsqu'ils impliquent un renoncement, une sorte de désappropriation partielle du domaine souverain. N'avons-nous pas vu, à la cour des papes Jules II et Léon X, les ambassadeurs génois décliner très nettement le concours de l'ambassadeur français, alors que la république de Gênes était, non pas même seigneurie, mais partie intégrante de la monarchie de Louis XII?

Cependant, en 1512, un lien plus étroit s'établit entre le protecteur et le protégé. Les lettres « de sauvegarde » délivrées à Lucien Grimaldi le 20 février de cette année sont suivies d'une ratification en règle du seigneur de Monaco. L'union qu'elles consacrent repose sur des obligations textuellement bilatérales et crée un véritable protectorat (3).

(1) *Loc. cit.*, n° CCLXIV.

(2) Lettres patentes des 14 janvier, 10 juillet 1498, 11 mai 1507.

Telle en est la formule ordinaire :

« Savoir faisons que Nous avons prins et mis iceluy seigneur de Monègue, ensemble « ses subjectz, chateaulx, possessions, etc., en nostre protection et sauvegarde especial « et le maintenons en ses préhéminences, prérogatives, franchises et libertez esquelles « luy et ses prédécesseurs seront trouvés avoir esté d'ancienneté et aussi qu'il soit « défendu de toutes forces, violances, oppressions et molestations indeues. »

(3) Je traduis le principal passage des lettres de 1512 : « Sur l'humble supplication de notre aimé et féal Lucien Grimault, seigneur de Mourgues, vu que lui et ses prédé-

Douze ans plus tard, les circonstances amènent Lucien Grimaldi à rechercher la protection de Charles-Quint. Un traité est signé à Burgos le 7 juin 1524, par lequel le seigneur de Monaco se déclare homme lige du monarque et stipule expressément qu'il prêtera serment de fidélité pour sa seigneurie, érigée en fief impérial.

Cependant, cinq ans plus tard, un important correctif est apporté à l'acte de Burgos, à la suite du désaveu infligé par Augustin Grimaldi à son négociateur. Charles-Quint consent à annuler la clause de suzeraineté, en gratifiant de sa protection le seigneur *souverain* de Monaco et en s'engageant à le comprendre nominativement dans les traités de paix, contre la promesse faite par celui-ci de rester l'ami des amis de l'empereur et l'ennemi de ses ennemis (1).

A la longue, l'Espagne introduit à Monaco une garnison nationale entretenue à sa solde et placée sous le commandement plus honorifique qu'effectif du protégé. Cette mesure, paraît-il, éveilla singulièrement les susceptibilités du peuple monégasque, qui y vit une atteinte à son autonomie, et Gênes s'apprêta un moment à soutenir ses velléités de protestation et de résistance. L'occupation militaire n'était donc pas considérée alors comme le complément naturel, comme la sanction logique d'une alliance inégale librement contractée et qui devait avoir pour but essentiel la défense du plus faible dans son indépendance territoriale? Il n'en est pas moins vrai que le pacte d'*aderenza* du xve siècle est devenu un protectorat intégral et déjà se dégage dans ses traits caractéristiques le type des protectorats modernes.

Sous le ministère du cardinal de Richelieu et à la faveur d'une politique de plus en plus entreprenante qui menaçait l'Espagne dans sa prépondérance en Italie, *le prince* de Monaco (2) songe à renouer les

cesseurs ont toujours été sous la protection des rois de France, qu'il désire continuer sa loyauté envers Nous, avoir pour amis Nos amis, pour ennemis Nos ennemis, soutenir et défendre nos droits, voulons et entendons que le dit Sr Grimault ne soit aucunement diminué, ni empêché en ses droits, juridictions, supériorités, prérogatives et préhéminences et le prenons sous Notre protection, sûreté et sauvegarde spéciales. »

Ces lettres ont été ratifiées en ces termes : « Lucien de Grimault, seigneur de Mourgues, promet en bonne foi tenir, observer et adimpler les dites déclarations, observations et toutes autres qualités et choses contenues aux dites lettres royales et à icelles ni aucune d'icelles jamais contrevenir. »

(1) Le traité fut maintenu dans sa teneur primitive et les dispositions postérieures qui le rectifiaient figurèrent dans les ratifications délivrées par Charles-Quint le 5 novembre 1524 (n° CCCCVIII, t. II, *loc. cit.*).

(2) Charles-Quint avait conféré ce titre aux Grimaldi en 1524.

relations intimes qui l'inféodaient autrefois à la couronne de France. A la suite de négociations secrètes auxquelles le père Joseph prend une part active, un traité de protectorat formel est conclu à Péronne le 14 septembre 1641. Il dispose, comme le traité espagnol de 1605, que Monaco sera occupé par une garnison française dont le prince sera le capitaine et qui devra lui obéir. Le prince recevra de Sa Majesté des patentes qui l'institueront gouverneur de la place au même titre, avec la même solde et la même autorité que les gouverneurs des places de France. « Sa Majesté laissera le dit prince en sa liberté et souveraineté de Monaco, de Menton et de Roquebrune, sans que la garnison royale ou autre l'y puisse troubler et s'ingérer jamais en ce qui est de la dite souveraineté de terre et de mer, et moins encore au gouvernement et justice de ses peuples ou administration de ses biens. Le Roi gardera et défendra le prince et ses sujets contre qui que ce soit qui les voudrait induement offenser; il les fera comprendre en tous arrangements de paix. »

Le traité de Péronne et les actes secondaires qui le complètent, président aux rapports de Monaco avec la France pendant un siècle et demi. Ils offrent cette particularité que le protégé, reconnu souverain d'un territoire étranger, est en même temps citoyen et fonctionnaire français (1). Nous avons déjà vu qu'au xve siècle, les Grimaldi, seigneurs indépendants, se réclamaient de leur qualité de citoyens de la république de Gênes.

Incorporé à la France en 1792 et « replacé en 1814 dans les conditions où il se trouvait avant son annexion » (2), Monaco passe sous la protection de la Sardaigne en 1815, substitution pure et simple qui ne doit rien changer aux conditions de l'ancien pacte de Péronne (3).

Conformément à ce précédent, la principauté, livrée aux troupes sardes, conserve, avec sa souveraineté, son entière autonomie administrative et économique, prérogative qui l'autorise notamment à battre monnaie, à recevoir et à accréditer des consuls et à arborer un pavillon de commerce national. Le protecteur lui-même entretient un agent consulaire à Monaco.

(1) En vertu d'un acte de naturalisation daté du 8 juillet 1641.

(2) Art. 3 du traité de paix du 30 mai 1814.

(3) Art. 1er, § 4, du traité de paix du 20 novembre 1815, lequel est suivi du traité sardo-monégasque du 8 novembre 1817.

Quelle est aujourd'hui la condition juridique de la principauté au point de vue international?

En vertu du traité de Turin du 24 mars 1860 par lequel la Sardaigne a abandonné à la France l'arrondissement de Nice (*circondario di Nizza*), Monaco, jusqu'alors enclave sarde, est devenu enclave française sans qu'aucune disposition spéciale ait réglé sa situation vis-à-vis de l'un ou de l'autre des contractants.

Le protectorat auquel la Sardaigne pouvait attacher du prix à l'époque où le petit État ligurien faisait, pour ainsi dire, corps avec elle, n'avait plus sa principale raison d'être, et d'ailleurs les droits politiques qui en dérivaient étaient désormais dépourvus de sanction.

Aussi devait-on considérer la renonciation du gouvernement royal aux privilèges que lui reconnaissaient les traités de 1815 et de 1817 comme un sous-entendu de la négociation de 1860.

Cette déduction, fondée sur la nature des choses, s'est trouvée confirmée par des faits postérieurs dont les cabinets de Turin, de Florence et de Rome ne se sont jamais avisés de mettre en doute la légitimité.

S'il est un intérêt que la puissance protectrice doit avant tout sauvegarder, c'est l'intégrité territoriale de son allié et l'indépendance intérieure de celui-ci vis-à-vis des tierces puissances. Le protectorat, ainsi que la tutelle, serait un vain mot, s'il était loisible au protégé, comme au pupille, de disposer librement de son bien, de l'aliéner en tout ou en parcelles ou d'en livrer la gestion directe à des mains étrangères. L'engagement tacite qui résulte sous ce double rapport de l'alliance inégale, est souvent l'objet d'une stipulation formelle, et l'on pourrait en citer des exemples tant anciens que modernes (1).

Or, en 1861 et en 1865 (2), le prince de Monaco, sans l'intervention de la Sardaigne, a cédé à la France, contre indemnité, tous ses titres sur les communes de Menton et de Roquebrune, qui formaient à peu près les deux tiers de son domaine, et pour le reste, il s'est entendu avec le gouvernement français, qui s'est chargé de l'administration des douanes, des

(1) Le pacte conclu le 23 février 1447 entre Gênes et Monaco énonçait que Jean Grimaldi n'aliénerait pas la place de Monaco, ni aucune portion de son territoire.

En ces derniers temps, le sultan de Zanzibar, protégé de l'Angleterre, a cédé à l'Italie plusieurs ports de la côte d'Afrique, sous la réserve du consentement du gouvernement anglais.

(2) Conventions des 2 février 1861 et 9 novembre 1865.

postes, des télégraphes, de la police sanitaire, etc., tout en se ménageant le libre passage pour ses troupes de garnison.

Cette prise de possession et les concessions administratives et militaires qui l'ont suivie, les gouvernements du roi Victor-Emmanuel et de son successeur les ont respectées pendant plus d'un quart de siècle et comme l'une et les autres, en tant qu'affirmation de l'autonomie souveraine du prince de Monaco, étaient la négation des attributs inhérents au protectorat, l'on doit admettre que les droits conférés à la Sardaigne sur la principauté ont cessé d'exister (1).

Par sa position géographique, comme par la nature de ses engagements conventionnels, Monaco se trouve vis-à-vis de la France dans un état de dépendance effective que l'on ne saurait toutefois qualifier de protectorat, car, à part les restrictions économiques qu'il a consenties, le prince a gardé la direction personnelle de sa politique étrangère. Le droit de légation lui appartient, et plus d'une convention internationale démontre qu'il représente un véritable État souverain (2).

Quant à son droit public interne, Monaco n'a pas de constitution proprement dite; il est sous le régime des ordonnances princières.

II

L'histoire ancienne fait mention de la petite cité de Pindinisso, située, comme un nid d'aigle, sur un gigantesque rocher dans « l'âpre Cilicie », et qui, grâce à ses défenses naturelles, conserva son autonomie pendant de longs siècles au milieu des populations belliqueuses dont elle était entourée. Alexandre le Grand lui-même respecta ses franchises, comme, après lui, les rois de Macédoine et d'Égypte.

C'est à des conditions physiques analogues, comme à l'exiguïté de son territoire, que la république de Saint-Marin doit d'avoir sauvegardé son indépendance au cours des vicissitudes italiennes.

Les Monténégrins, eux aussi, auraient inévitablement subi le sort

(1) Indépendamment de la prescription dont le principe est admis en droit international (Grotius, II, 4, 11), l'on peut faire valoir que, dans l'*Annuaire officiel d'Italie*, publié par le ministère de l'intérieur, Menton et Roquebrune figurent comme appartenant à la France. L'Italie délègue d'ailleurs à Menton un agent consulaire qui relève de son consulat général de Nice.

(2) Monaco compte à l'étranger sept légations et quarante-quatre consulats et vice-consulats. Il a conclu dans ces derniers temps plusieurs conventions d'extradition.

des Serbes, leurs voisins et congénères, si les Montagnes-Noires ne les avaient maintenus au-dessus du flot mahométan.

Vers la fin du IVe siècle, un tailleur de pierre du nom de Marino, venu de Dalmatie, s'établit et fonda un ermitage sur le mont Titan, qui s'élève dans la Romagne, à quelques kilomètres de la mer. Des habitants de Rimini, attirés par la réputation de sainteté du solitaire, se groupèrent bientôt autour de lui et, à la longue, une petite colonie se développa sous son patronage, noyau de la *republichetta* qui existe encore aujourd'hui.

Des terres furent achetées plus tard à des seigneuries et à des monastères des environs, et une constitution rudimentaire régit le peuple sammarinésien.

Au XIIe siècle, deux magistrats supérieurs ou consuls exerçaient à la fois les pouvoirs exécutif et judiciaire, tandis qu'une assemblée composée des chefs de famille représentait le pouvoir législatif.

A différentes reprises, et notamment au cours du XIVe siècle, Saint-Marin eut à défendre ses libertés contre les seigneurs limitrophes, et plus particulièrement contre les évêques et légats qui, dans leur zèle apostolique, prétendaient l'annexer au domaine de l'Église. La plupart de ces tentatives échouèrent grâce à l'intervention conciliante des souverains pontifes.

Au XVe siècle, la communauté du mont Taurus était reconnue comme État par le pape, par le roi de Naples et par les autres princes et républiques d'Italie.

De 1500 à 1503, elle se crut sérieusement menacée par César Borgia et elle proposa à la république de Venise une sorte d'*aderenza* qui l'aurait mise dans la dépendance, *sub imperio* de la Sérénissime. Venise ne jugea pas devoir accepter cette demi-sujétion et, dès lors, les Sammarinésiens conclurent un pacte avec le duc Guidobald d'Urbino, qui leur promit sa protection.

Plus tard, vers le milieu du XVIe siècle, les papes Jules II et Paul III leur garantirent solennellement leurs privilèges, menaçant de l'excommunication quiconque voudrait y porter atteinte.

Cependant, les engagements du Saint-Siège n'avaient pas alors la portée de conventions proprement dites. Au commencement du XVIIe siècle, un véritable traité de protectorat, longuement délibéré par le Conseil de Saint-Marin, fut signé par Clément VIII et les délégués de la république.

Ce fut encore un pape, Clément X, qui délivra les Sammarinésiens de l'occupation violente de leur territoire par Alberoni.

Quand le général Bonaparte envahit la Romagne, Monge fut député en son nom au mont Taurus, « pour adresser à ses habitants un salut fraternel ». « La liberté, leur dit-il dans un langage quelque peu emphatique, la liberté qui, dans les premiers jours d'Athènes et de Thèbes, transforma les Grecs en un peuple de héros, qui, dans les temps de la république, fit faire des prodiges aux Romains, qui depuis et pendant le court intervalle qu'elle a lui sur quelques villes d'Italie, renouvela les sciences et les arts et illustra Florence, la liberté était bannie de l'Europe presque entière; *elle n'existait qu'à San-Marino*, où, par la sagesse de votre gouvernement, citoyens, et surtout par vos vertus, vous avez conservé ce dépôt précieux à travers tant de révolutions et défendu son asile pendant une longue suite d'années. Je viens, de la part du général Bonaparte, au nom de la république française, assurer l'ancienne république de San-Marino de la paix et d'une amitié inviolable. »

Les annales du pays constatent que Napoléon III, fidèle à la tradition du fondateur de sa dynastie, fut le premier souverain qui reçut à sa cour un chargé d'affaires de la *republichetta*.

Le droit public de Saint-Marin a toujours conservé l'esprit essentiellement patriarcal des institutions primitives. Il y avait une apparente anomalie dans le fait que les deux magistrats suprêmes issus des suffrages séparés de la cité et de la campagne concentraient entre leurs mains les pouvoirs exécutif et judiciaire. Ce cumul, cependant, répondait aux mœurs d'une société étroitement unie comme une grande famille, où les conflits se réglaient le plus souvent à l'amiable et dans un sentiment de commune fraternité. D'ailleurs, en maintes circonstances, dans les cas graves sans doute, l'on faisait intervenir des jurisconsultes étrangers qui assistaient temporairement les consuls, sans toutefois les suppléer dans leur rôle de conciliateurs.

La constitution actuelle sépare, à titre permanent, les deux attributions; elle peut se résumer ainsi :

Le gouvernement proprement dit appartient à deux capitaines régents qui changent tous les six mois; ils sont élus par un conseil de douze membres se renouvelant chaque année dans la proportion des deux tiers. Ce conseil fonctionne comme corps intermédiaire entre les capitaines et l'*Arringo* ou conseil général, qui, formé de soixante membres, est investi

du pouvoir législatif. L'*Arringo* ne se réunit d'ordinaire qu'une fois l'an. Il nomme pour trois ans le magistrat chargé de l'administration de la justice.

Au point de vue international, Saint-Marin est un État souverain placé sous la protection amicale et exclusive, ou plutôt, d'après la formule officielle, *sous l'amitié protectrice exclusive du roi d'Italie.* Ces termes, chacune des deux parties les interprète à sa façon, l'une soulignant l'épithète et l'autre le substantif [1].

Aussi bien, sa situation d'enclave, ses conditions même d'existence, obligeaient la république à s'entendre avec le royaume sur le règlement de nombreux intérêts de voisinage, de même que le royaume avait à prendre vis-à-vis d'elle maintes précautions dans le domaine judiciaire et économique. Deux traités furent signés à cet effet les 22 mars 1862 et 27 mars 1872; ils stipulent entre les deux contractants une entière réciprocité d'obligations et de droits, tout en rappelant par leur disposition finale « l'antique liberté et l'indépendance sammarinésiennes ».

III

En l'an 1420, Venise possédait les rivages de l'Adriatique depuis les embouchures du Pô jusqu'à Corfou. Plus légitimement qu'au XIIe siècle, alors que le pape Alexandre III lui en avait octroyé la souveraineté, la cité des doges pouvait se dire la reine du *golphe* méditerranéen et proclamer solennellement, aux grands jours de fête : *Desponsamus te, mare, in signum veri perpetuique dominii.*

La Dalmatie en particulier, riche pépinière de navigateurs dont la république avait commencé la conquête dès le Xe siècle, formait l'une des plus solides assises de son empire maritime et, selon l'expression consacrée, elle était l'*antemurale* ou le rempart de l'Italie.

La nature alpestre de cette région côtière en avait fait l'asile de nombreux transfuges originaires des parages limitrophes de Hongrie et de Turquie, et sur plusieurs points, notamment dans les sites montagneux

[1] En avril 1893, à l'occasion des noces d'argent du roi Humbert et de la reine Marguerite, le consul général de Saint-Marin à Rome présenta une adresse dans laquelle les souverains étaient qualifiés d'*amis* de la république. Le roi fit répondre qu'il assurait le gouvernement et le peuple, dont le commandeur Azzurri s'était fait l'organe, de sa bienveillance, de son amitié et *de sa protection.*

d'une défense facile, des groupes composés d'éléments mixtes s'étaient constitués en communautés libres et autonomes.

C'est ainsi qu'au XIIIe siècle, des bandes hongroises, fuyant les discordes civiles ou refoulées par les Tartares de Gengis-Kan, vinrent, à différentes reprises, se confiner sur le territoire qui avoisine l'embouchure de la Cettina et le mont Mossor. Plus tard, et sans doute à la suite de l'envahissement de la Bosnie et de la Rascie par Mahomet II, des sujets bosniaques, échappés aux massacres des janissaires, s'adjoignirent à eux (1). De ces rassemblements successifs surgirent les deux républiques de Pogglizza et de Rogosnizza (2).

Autant qu'il est permis d'en juger par les documents originaux recueillis dans les archives de Zara, comme par la tradition orale, la constitution de chacune de ces *civitates* reposait à peu près sur les mêmes principes; contrairement à l'esprit et à la lettre des statuts contemporains de Saint-Marin, elle était essentiellement aristocratique.

D'après la charte de Pogglizza, chacun des villages composant la république élisait un *knez* ou comte, à titre d'administrateur local.

Les comtes, réunis avec tous les hommes libres en assemblée générale, choisissaient un *veliki knez* ou grand comte, qui revêtait la plus haute dignité de l'État et exerçait à la fois les pouvoirs exécutif et judiciaire.

La première charte de Rogosnizza dont on connaît exactement la date (elle fut promulguée le 5 avril 1235) accusait nettement la suprématie des nobles sur les plébéiens; aux premiers seuls était dévolu le gouvernement de la chose publique en matière législative et exécutive.

Certaines pénalités dénotent le caractère barbare de ce code primitif; ainsi, le plébéien qui osait pénétrer dans le local où les nobles tenaient séance, était passible de deux cents coups de bâton; celui que la justice avait déclaré coupable d'inceste ou d'adultère était lapidé. Le noble convaincu de vol ou de haute trahison perdait la noblesse, tandis que l'homme du peuple était condamné à perdre la main droite s'il avait volé, à être lapidé s'il avait trahi.

Pogglizza reconnut la suprématie vénitienne au commencement de 1444, sous la condition expresse que ses institutions ne seraient

(1) *La Turquie et le Tanzimat*, par ED. ENGELHARDT, I, p. 90-91.

(2) MARTENS, dans son *Précis du droit des gens*, et après lui la plupart des auteurs qui énumèrent les États mi-souverains ou protégés, ne citent que Pogglizza parmi les communautés dalmates de cette catégorie; ils négligent Rogosnizza, qui en faisait incontestablement partie au même titre et dans les mêmes conditions que Pogglizza.

point changées (1). Rogosnizza ne se soumit qu'en 1571, sous le bénéfice du même traitement. Les deux États payaient un tribut à la Sérénissime et lui fournissaient un contingent militaire (2). La Sérénissime, par contre, leur garantissait sa protection, tout en se ménageant certains droits dans l'administration de la justice. Il lui appartenait, par exemple, de revêtir de sa sanction les condamnations à mort prononcées par le grand comte de Pogglizza. Il était également stipulé dans l'acte de dédition de 1444 que le comte vénitien de Spalato devait se rendre trois fois l'an parmi les Pogglizziens pour rendre la justice avec les juges locaux. Cette dernière disposition, toutefois, tomba bientôt en désuétude (3).

Sous la domination autrichienne qui remplaça celle de Venise vers la fin du XVIIIe siècle, aucune atteinte ne fut portée aux franchises des deux républiques. Le gouvernement français, lorsqu'il occupa le pays, observa tout d'abord à leur égard les mêmes ménagements. Mais, en 1807, à la suite d'un acte de rébellion, le provéditeur impérial Dandolo prononça la suppression de tous les privilèges personnels et administratifs de Pogglizza et de Rogosnizza, et leur territoire fut rattaché aux juridictions cantonales de Spalato, de Sign et d'Almissa. Les deux cités n'eurent plus d'existence propre depuis cette époque.

D'autres républiques relativement plus importantes que celles de la vallée de la Cettina s'étaient formées sur la côte et dans les îles dalmates. En général, Venise avait adopté vis-à-vis de ces États minuscules la politique libérale dont Rome s'était fait un système au cours de ses conquêtes asiatiques et africaines. Je n'ai pas à rappeler ici leur passé, car, selon le mot de Montesquieu, ils se sont successivement perdus dans l'empire vénitien tout en conservant une certaine autonomie municipale (4).

(1) On possède le texte de nombreuses sentences du Sénat et des provéditeurs vénitiens qui confirment notamment les privilèges de la noblesse.

(2) Pogglizza payait une somme équivalente à 700 francs et donnait 300 soldats. Le tribut de Rogosnizza était de 300 talaris.

(3) Lorsqu'elle était encore en vigueur, le délégué du protecteur recevait à chaque voyage la moitié du produit des amendes et 90 moutons de la valeur de 32 soldi chacun.

(4) Parmi les cités auxquelles un statut spécial fut concédé, je citerai Trau, qui se donna une première fois à la fin du Xe siècle, puis en 1420; Cattaro, qui, en cette même année de 1420, échangea la protection hongroise contre la protection vénitienne, en stipulant que l'État annexé reprendrait de plein droit son indépendance le jour où la république la céderait à une autre puissance. Je ne parle pas des Uscoques, qui, eu

IV

Au moyen âge, le pape représentait la plus haute autorité internationale. Sa primauté était sans doute toute morale et n'avait d'autres armes que les conseils, la censure, l'excommunication; elle ne s'en manifestait pas moins avec une singulière puissance dans la sphère politique, car la conscience de la catholicité reconnaissait dans le vicaire de Jésus-Christ le magistrat suprême, gardien de la foi des traités, l'arbitre des princes, le conciliateur de leurs différends.

Cependant, si dans ce rôle supérieur que le cérémonial diplomatique accuse encore de nos jours, le pouvoir spirituel de la papauté se suffisait à lui-même, le soin et la défense des intérêts multiples de l'église universelle nécessitaient l'appui du pouvoir séculier et, sous ce rapport, la curie romaine se trouvait dans une dépendance relative vis-à-vis des grandes monarchies de la chrétienté.

Depuis Charlemagne, le Saint-Empire s'attribuait la protection de la communion catholique et celle de son chef, pontife et prince temporel à la fois, mission que la France revendiqua au même titre et à laquelle, dans la suite des temps, elle eut une part prépondérante. C'est à ce seul point de vue que la condition juridique de la papauté nous intéresse ici.

Cette condition, Grégoire XI, dans un bref du 12 janvier 1378, la définissait clairement tout en marquant qu'à ses yeux le « roi très chrétien » était réellement « son bras dextre », le principal garant de sa double souveraineté. *Nec permittant*, dit-il en réclamant le secours du roi et de l'empereur, *ipsam eclesiam*, *prout nec progenitores eorum et* PRESERTIM REGIS FRANCIE, *permiserunt suis in conspectibus sic immaniter sub impiorum pedibus conculcari; ad* CUJUS DEFENSIONEM *et* AUXILIUM IDEM *etiam imperator specialiter juramento astringitur ac etiam tenetur*.

Ce pressant *memento*, Louis XI, à un siècle d'intervalle, semble le commenter et l'interpréter en dictant ce langage aux ambassadeurs qu'il mande à Rome : « Si N. S. Jésus-Christ a investi saint Pierre,

égard à leur très petit nombre, ne pouvaient être considérés comme représentant un État. Cette communauté de brigands et de pirates recueillis au commencement du XVIe siècle à Clissa par un seigneur feudataire de Hongrie, puis concentrés à Signa, fut longtemps *protégée* par l'Autriche, qui utilisait ses services dans ses guerres contre les Turcs.

prince des apôtres, et ses successeurs de l'office pastoral pour conserver les ouailles du Seigneur dans la vraie croyance, dans l'union, dans le service de Dieu, c'est Lui aussi qui a constitué les rois de France conservateurs et *protecteurs* particuliers et spéciaux de la foi catholique, de la sainte Église romaine et des *souverains pontifes;* à tel point que chaque fois qu'on a vu le pape attaqué par les infidèles ou même chassé du siège apostolique de Rome, on a vu aussi le roi de France appeler ses armées et sa noblesse, se transporter en personne près du pape ou ailleurs, attaquer l'adversaire et, avec la grâce de Dieu, vaincre et replacer ses souverains pontifes sur leur siège. C'est pourquoi les rois de France ont bien mérité et obtenu le titre de rois très chrétiens et l'empire dans le royaume (1). »

Le mandat traditionnel si pompeusement rappelé par un grand prince qui se faisait de la religion un moyen de gouvernement, n'était assurément pas un protectorat dans l'acception que ce terme comporte aujourd'hui. Les papes du moyen âge n'en éprouvaient aucune *minutio majestatis;* « pères communs des fidèles » en même temps que rois des rois, ils le considéraient comme une assistance essentiellement filiale dont ils se sentaient plutôt grandis que diminués.

C'est, je crois, sous cet aspect que ce type particulier de tutelle doit figurer dans ces pages.

V

Nous ne rangerons point parmi les États protégés dans le sens étroit de ce mot, le royaume de Naples qu'un ancien pacte rattachait au Saint-Siège. Ce pacte, qui remontait à la conquête normande, c'est-à-dire au commencement du XIe siècle et que les différentes maisons régnantes des Deux-Siciles ont formellement ou tacitement confirmé, érigeait la monarchie méridionale en fief de l'Église et l'obligeait à un tribu annuel qui consistait en une haquenée blanche et en une bourse de 7,000 ducats.

Ce don, les rois de Naples affectèrent plus tard de le considérer comme un simple hommage pieux, plutôt que comme le signe d'une véritable vassalité, et ils se crurent d'autant plus autorisés à lui attri-

(1) Ces deux textes sont empruntés à *La diplomatie au temps de Machiavel*, de M. DE MAULDE, qui consacre un long et très intéressant chapitre aux trois autorités du moyen âge, le pape, l'empereur et le roi de France (I, p. 22 à 69).

buer ce caractère, qu'ils se géraient et étaient traités par toutes les puissances en souverains indépendants.

Sous ce rapport, leur situation avait quelque analogie avec celle des régences barbaresques vis-à-vis du chef de la religion mahométane [1], elle prit fin en 1817 sous le règne de Ferdinand IV, devenu Ferdinand Ier.

Tel est le contingent varié que fournit l'Italie à l'histoire des protectorats européens. On pourrait y ajouter, sinon d'autres types, du moins d'autres exemples de relations de protecteur à protégé en mentionnant les droits de Charles VIII sur le Montferrat (1494), ceux de Louis XII sur Lucques (1501) et jusqu'à un certain point les titres dont la France, à une certaine époque, pouvait se prévaloir vis-à-vis de Florence, de Pise, de Sienne, etc., titres et droits que l'empereur Maximilien consentait à reconnaître « à condition que Louis XII jurerait de *ne pas travailler à l'unité de l'Italie sous la protection de ses armes*, et de ne pas se porter, ne nommer père du pays d'Itallye » [2].

Les développements auxquels nous nous sommes livré en consultant les annales de Gênes, de Monaco, de Saint-Marin, de Venise et du Saint-Siège, nous paraissent répondre suffisamment au but pratique de cette étude, et le moment est venu de repasser les Alpes pour emprunter à d'autres États de nouveaux éléments de comparaison.

Gênes, juillet 1893.

(1) *Situation de la Tunisie au point de vue international*, par Ed. Engelhardt, dans la *Revue de Droit international* de 1881. Voir notre premier article sur les protectorats, même recueil, 1892, p. 377-378.

(2) de Maulde, *loc. cit.*, I, p. 67.

LES JURIDICTIONS INFÉRIEURES EN RUSSIE

D'APRÈS LE CODE DE 1864 ET LES LOIS DES 9 ET 12 JUILLET 1889,

PAR

M. JOSEPH DUBOIS,

avocat, docteur en droit,
secrétaire adjoint du comité de législation étrangère à Paris.

—

(Deuxième article) (1).

JURIDICTION DE PAIX (2).

I. — *Juges de paix (mirovoï soudia).*

En Russie comme dans la plupart des pays civilisés, la juridiction de paix (3), appelée à décider des affaires de minime importance et à juger plutôt selon l'équité naturelle et la coutume non écrite que d'après la stricte observance d'un texte de loi, se distingue de la juridiction ordinaire ou de droit commun, qui connaît des causes plus importantes, où sont engagés des intérêts graves, mettant en jeu la fortune, l'honneur ou la vie des citoyens.

Mais la juridiction de paix présente en Russie ce caractère tout à fait original que, tandis qu'ailleurs elle est généralement subordonnée à la juridiction ordinaire, elle a reçu dans ce pays une organisation séparée, indépendante, fermée en quelque sorte. Chacune des deux juridictions a ses tribunaux de première instance, ses cours d'appel, et elles forment

(1) Voir le premier article sur « *les tribunaux des paysans ou de* volost », ci-dessus, p. 378 et suiv.

(2) Code, trad. KAPNITZ, tit. I, art. 12-76, p. 19-60. — V. LEUTHOLD, *Russische Rechtskunde*, p. 269 et suiv. Leipzig, 1889.

(3) Les juges de paix sont classés par certains commentateurs parmi les tribunaux d'exception (*Sondergerichte*) : 1° parce qu'ils sont régis par des dispositions spéciales ; 2° parce qu'ils sont juges uniques, alors que toutes les autres juridictions sont collégiales ; 3° parce qu'ils suivent les formes de la procédure sommaire ; 4° enfin et surtout parce qu'ils ne peuvent connaître que des affaires qui leur sont spécialement attribuées par la loi. TH. VON BUNGE, *Der baltische Civilprocess*, t. I, p. 133, 134. Berlin, 1891. — Il est cependant plus logique de les ranger parmi les juridictions générales, puisque, dans les limites de leur compétence, contrairement aux tribunaux des paysans, ils jugent toutes les classes.

ainsi deux séries parallèles et distinctes qui ne se rejoignent qu'au plus haut degré de la hiérarchie judiciaire, dans le Sénat dirigeant, chargé de revoir en cassation les décisions prises par les deux catégories de tribunaux.

Les juges de paix forment le premier degré de cette juridiction, dont les assemblées des juges de paix sont le second.

Il existe des juges de paix dans les districts et dans les villes (1) : chaque district, avec les villes qui s'y trouvent, forme un arrondissement de justice de paix (*mirovoï okroug*). Cet arrondissement, qui coïncide généralement avec le district administratif, est divisé en cantons de justice de paix (*mirovoïoutchastok*), dont le nombre, proportionné à l'étendue de l'arrondissement, au chiffre de la population et au mouvement des affaires judiciaires, est fixé, de même que la délimitation en est faite, par l'assemblée de district (2) (*ouïezdnoé zemskoé sobranié*), sous réserve de l'approbation du ministre de la justice et du premier département du Sénat.

Dans chaque canton de justice de paix, il y a un juge de paix cantonal (*outchastkovî mirovoï soudia*). Il reçoit sur les contributions locales, ou, dans les villes de Saint-Pétersbourg, Moscou et Odessa, sur les revenus municipaux, la somme qui lui est allouée pour son traitement personnel (3), pour ses frais de déplacement, les appointements du secrétaire et du messager et ses frais de bureau (4). Cette somme est de

(1) Les capitales de Saint-Pétersbourg et de Moscou sont divisées chacune en plusieurs arrondissements comprenant deux quartiers ou davantage. Dans les provinces d'Astrakhan et d'Orenbourg et dans les neuf provinces de l'Ouest, plusieurs districts limitrophes peuvent être réunis en un seul arrondissement de justice de paix.

(2) Ces assemblées, qui nomment les juges de paix, ont été créées par la loi du 1er juillet 1864 sur les institutions représentatives locales.

(3) Si le juge de paix cantonal renonce au traitement qui lui est alioué, il reçoit pour toute la durée de son service gratuit le titre de juge de paix honoraire *cantonal* (*potchetnî outchastkovî mirovoï soudia*). Ce dernier qualificatif le distingue des juges de paix honoraires d'arrondissement, également non salariés, dont il sera parlé plus loin.

(4) Le ministre de la justice, d'accord avec les ministres de l'intérieur et des finances, et après avis des assemblées des juges de paix, détermine pour chaque arrondissement quelle partie de son traitement le juge de paix pourra appliquer à ses dépenses personnelles et quelle partie il devra appliquer aux frais occasionnés par l'exercice de ses fonctions. Comme l'installation du tribunal se fait à la volonté et aux frais du juge, chacun l'arrange d'après son goût, en se conformant au nombre probable des auditeurs. La salle d'audience est le plus souvent une des pièces de la propre maison du juge, le salon ou la salle à manger. (V. DE TCHERNOW, *Bull. de la Soc. de lég. comp.*, 1876, p. 509 et 510.)

2,200 roubles (8,800 francs) pour Saint-Pétersbourg et Moscou, et de 1,500 roubles (6,000 francs) pour les autres localités; mais il est loisible aux assemblées de district, si elles trouvent ce dernier traitement insuffisant par suite de la cherté des vivres ou pour toute autre cause, de solliciter de l'autorité supérieure qu'il soit augmenté, sans toutefois qu'il puisse jamais dépasser 2,200 roubles, chiffre du traitement alloué aux membres des tribunaux d'arrondissement.

Outre le juge de paix cantonal, il peut être créé, par décision des assemblées représentatives de district ou des conseils municipaux, avec l'approbation des ministres de la justice et de l'intérieur, des juges suppléants (*dobavotchnî mirovoï soudia*), pour remplacer les juges de paix cantonaux, en cas de récusation, d'absence, de maladie ou de décès, ou pour les aider à l'expédition des affaires pressantes : ils sont délégués dans ces attributions par les assemblées de paix.

A côté de ces juges de carrière, il y a dans chaque arrondissement de justice de paix des juges de paix honoraires (*potchetnî mirovoï soudia*). Ces magistrats ne sont pas, comme on pourrait le croire d'après leur appellation, des anciens juges mis à la retraite et pourvus d'un titre honorifique, mais bien des juges en exercice, ayant des pouvoirs et des droits analognes à ceux de leurs confrères cantonaux. Leur compétence s'étend à tout l'arrondissement (*okroug*). Seulement, ils ne peuvent statuer, en matière civile, que si les parties consentent à les accepter comme juges; ils ne peuvent plus être alors récusés au profit d'un juge de paix cantonal. De même, en matière criminelle, ils ne peuvent être saisis que par la plainte de la personne lésée; et encore faut-il que le prévenu ne décline pas leur compétence [1]. Dans l'assemblée de paix, les juges de paix honoraires jouissent des mêmes droits que les juges de paix cantonaux. Ils ne reçoivent aucun traitement [2], et le nombre n'en est pas limité.

Le législateur a voulu faire entrer par ce moyen dans la magistrature

[1] Signalons en passant la préférence donnée en toute occasion par le législateur russe à la justice arbitrale sur la justice régalienne. La plupart des tribunaux, outre leur compétence strictement délimitée par la loi, ont, pour ainsi dire, une compétence à côté, souvent bien plus étendue que la première. Les parties restent libres de les saisir de leurs différends, même de ceux dont la compétence ne leur appartiendrait pas normalement, pourvu qu'elles s'entendent pour accepter leur sentence.

[2] Ils sont seulement autorisés, lorsqu'ils font fonction de juges de paix cantonaux, à toucher la portion de traitement affectée aux frais de greffe.

de paix, dont le prestige est ainsi rehaussé (1), tous les hommes importants de la contrée, non seulement les notables indigènes que leurs occupations empêcheraient de se consacrer exclusivement à l'œuvre de la justice, mais encore les propriétaires fonciers, les fonctionnaires civils (2) ou militaires (3), qui ne font dans leurs terres qu'un court séjour chaque année. Son but a été de créer quelque chose d'analogue à l'institution des juges de paix ou *magistrates* de comté anglais que Canning, dans un discours du 24 novembre 1819, n'hésitait pas à présenter comme le fondement même de l'organisation de l'État anglais, ne trouvant pas assez d'éloges pour « cette distribution volontaire et gratuite de la justice..., seul reste d'une autorité naturelle..., ce sacrifice gratuit de temps et de dérangement, cet hommage bénévole que le pouvoir et la richesse rendent aux intérêts des humbles et des pauvres » (4). Par cette institution se trouve consolidée l'aristocratie de naissance ou de fortune, diminuée par l'acte d'émancipation. Elle reconquiert une partie de ses légitimes privilèges, mais épurés pour ainsi dire, le droit de basse, sinon de moyenne justice n'étant restitué qu'aux plus dignes, de l'avis même de leurs concitoyens (5). Malheureusement, sauf d'honorables exceptions, les hauts personnages à qui le titre de juge de paix honoraire est conféré paraissent peu disposés, surtout lorsqu'ils sont étrangers par leur éducation et leurs occupations habituelles aux choses de la justice, à prendre leurs fonctions au sérieux et à s'imposer les dérangements et les servitudes qu'elles comportent (6).

(1) La même préoccupation a fait assimiler les juges de paix aux membres des tribunaux et cours, en ce qui concerne la classe de leurs fonctions et les droits et prérogatives qui y sont attachés. Ils font partie de la cinquième classe, c'est-à-dire de la classe des conseillers d'État, et prennent rang entre les colonels et les majors généraux.

(2) Les fonctions de juge de paix honoraire sont incompatibles avec l'exercice du ministère ecclésiastique, avec les fonctions de procureur, d'employé des administrations locales du fisc et de la police, ainsi que d'*ancien* de *volost*.

(3) Les militaires en service actif ne peuvent être élus par les assemblées de district ou les conseils municipaux, mais ils peuvent être nommés par le gouvernement dans les localités où le gouvernement nomme les juges de paix honoraires.

(4) Cité par M. de Franqueville dans son récent ouvrage, *Le Système judiciaire de la Grande-Bretagne*, t. I, p. 411.

(5) Legrelle, *Bull. de la Soc. de lég. comp.*, 1878, p, 433.

(6) Il n'est pas loisible aux juges de paix honoraires de venir siéger quand il leur plait, en ne consultant que leur propre commodité : ils sont obligés de suivre le roulement qui a été établi par l'assemblée de paix lors de leur nomination. Lorsqu'ils ont été ainsi désignés pour remplir à leur rang, en cas de récusation, d'absence, de maladie ou de décès d'un titulaire, les fonctions de juges de paix cantonaux, ils ne peuvent s'absenter du

Les juges de paix, tant cantonaux qu'honoraires, sont élus pour trois ans par les assemblées de district dans leur session ordinaire. Dans ces assemblées figurent réunis les représentants de toutes les classes de la population. S'il se présente moins de douze membres à l'assemblée d'un district, l'élection, pour éviter qu'elle ne soit abandonnée aux mains d'une infime minorité, est confiée à l'assemblée provinciale. Dans les capitales de Saint-Pétersbourg et de Moscou et dans la ville d'Odessa, l'élection est faite par les conseils municipaux.

L'immense étendue de l'empire rendait singulièrement difficile tout mode de nomination autre que l'élection. Le pouvoir central était trop éloigné pour pouvoir faire toujours, en connaissance de cause, des choix éclairés : il risquait de se laisser surprendre par les intrigues et de laisser la faveur l'emporter sur le mérite. Cette difficulté, jointe à la préoccupation de créer une magistrature indépendante du pouvoir, décida le législateur à confier le soin des nominations aux populations elles-mêmes. La tâche principale du juge de paix étant la conciliation, on a pensé que cette tâche serait d'autant plus facile que le juge jouirait davantage de l'estime et de la confiance de ses concitoyens, et que l'élection serait la manifestation la plus évidente de ces sentiments.

Le principe de l'élection n'était d'ailleurs pas chose nouvelle en Russie, ainsi que nous avons pu le voir en étudiant l'organisation des paysans. Catherine II et ses successeurs, en l'adoptant pour le recrutement des différents fonctionnaires administratifs et judiciaires, n'avaient fait que revenir à une très vieille tradition, interrompue seulement pendant le règne violemment réformateur, et par là nécessairement centralisateur et despotique, de Pierre le Grand. Le législateur de 1864 s'efforça néanmoins d'entourer l'élection de certaines garanties qu'il crut propres à corriger les inconvénients ordinaires du système : l'ignorance, la partialité, la vénalité. Ces garanties consistaient, d'une part, à exclure d'avance comme indignes certains candidats, puis à imposer aux autres certaines conditions d'âge, de cens et d'instruction.

Sont exclus comme indignes : 1° ceux qui ont été condamnés pour crimes ou délits à l'emprisonnement ou à une peine plus sévère, ou ceux qui, poursuivis, n'ont pas été acquittés par sentence judiciaire; enfin, ceux qui sont en état de prévention ou d'accusation pour les mêmes

lieu de leur domicile sans une autorisation de cette assemblée. Ils doivent examiner les affaires qui leur sont soumises non au lieu où ils résident, mais dans le canton du juge de paix qu'ils remplacent.

crimes ou délits; 2° ceux qui ont été expulsés soit du service public par jugement, soit de l'ordre ecclésiastique pour inconduite, soit des corporations et des assemblées de la noblesse par décision des corps auxquels ils appartiennent; 3° les débiteurs déclarés judiciairement insolvables; 4° les prodigues en curatelle. Les fonctions de juge de paix, réclamant un labeur assidu et une présence permanente dans le canton, sont incompatibles avec toute autre fonction de l'État ou publique, excepté avec les emplois purement honorifiques dans les établissements locaux de bienfaisance ou d'instruction (1). Les membres du clergé ne peuvent être ni juges de paix cantonaux, ni même juges de paix honoraires.

Les conditions d'éligibilité imposées par le législateur ont pour but, avons-nous dit, d'assurer *la capacité*, *l'indépendance* et *l'intégrité* des juges élus.

La capacité. — Les juges de paix doivent avoir vingt-cinq ans au moins, avoir fait leurs études dans des établissements d'enseignement supérieur ou secondaire, ou subi un examen justifiant d'une instruction équivalente, ou rempli pendant trois ans au moins des fonctions dans lesquelles ils ont pu acquérir la connaissance de la pratique judiciaire (2). De plus, les juges de paix doivent être domiciliés dans l'arrondissement de paix. Comme l'article 130 du code de procédure civile leur enjoint dans certains cas de juger suivant les us et coutumes, le législateur a voulu qu'ils fussent du pays et suffisamment au courant des usages locaux pour pouvoir apprécier, sans avoir besoin de recourir à une enquête, si les coutumes, invoquées par les parties, ont ou non le caractère obligatoire.

L'indépendance. — L'élection a le grand avantage d'affranchir le juge vis-à-vis du pouvoir et de l'administration, et ce n'est pas un paradoxe de dire que le système électif se justifie surtout dans un empire absolu comme la Russie, où la toute-puissance de l'administration a de plus profondes racines. Mais pour soustraire le juge à une dépendance pire encore, le législateur s'est efforcé d'éloigner l'élu de l'électeur et a évité

(1) Les juges de paix honoraires qui occupent une fonction d'État ou publique autre que celles mentionnées ici ne peuvent, en aucun cas, remplacer les juges de paix cantonaux, même momentanément, par suite de récusation, par exemple.

(2) Plus sévères, les conditions auraient rendu le recrutement de la magistrature de paix impossible. D'ailleurs, s'il faut en croire un témoin généralement bien renseigné, cette magistrature élective, pour le niveau de la culture, sinon pour les qualités professionnelles, serait fort supérieure à celle qui chez nous, en France, porte le même nom. (Leroy-Beaulieu, t. II, p. 342.)

de les mettre en contact direct. La circonscription électorale n'a pas été restreinte à la commune, même pas au canton; c'est le district qui a été choisi (1). De plus, l'élection n'est pas faite par le suffrage universel des habitants, elle est confiée à une assemblée où siègent ensemble les représentants des diverses classes.

L'intégrité enfin. — Il résulte des éclaircissements sur l'article 19 que si les juges de paix, dont le traitement est assez modique, se trouvaient personnellement dans un état voisin de la gêne, ils auraient plus de peine à résister à certaines influences ou à certaines tentations. Par prudence, le législateur a donc exigé qu'ils possèdent, de leur chef ou du chef de leurs père et mère (2) ou de leur femme (3), 400 à 950 *dessiatines* (4) suivant la valeur du sol, ou un immeuble d'une valeur d'au moins 15,000 roubles dans les campagnes, de 6,000 roubles dans les capitales et de 3,000 roubles dans les autres villes. Ces conditions de cens présentent évidemment quelques défauts. Pour prouver la richesse, elles sont incomplètes et d'ailleurs insuffisantes, puisqu'elles ne tiennent pas compte de la fortune mobilière, que le nombre de *dessiatines* exigé par la loi peut n'avoir qu'une valeur dérisoire dans les régions encore presque désertes et que les propriétés peuvent d'ailleurs être grevées d'hypothèques (5). Pour imprimer à la magistrature de paix un caractère local et assurer aux propriétaires du pays une partie de l'influence que l'émancipation des serfs leur avait fait perdre, elles ne remplissent pas non plus leur but, puisque les immeubles peuvent être situés en dehors de la circonscription où le juge de paix exercera ses fonctions.

La liste de toutes les personnes remplissant ces diverses conditions d'éligibilité est dressée trois mois avant les élections, pour chaque arrondissement de justice de paix séparément, par le maréchal de noblesse de

(1) Les habitants de tout le district, en contribuant à nommer les juges de paix des cantons voisins du leur, ont ainsi une part indirecte à la nomination des juges qui siégeront à l'assemblée de paix et constitueront pour eux l'instance d'appel. De plus, il importait que l'origine, comme l'autorité des juges de paix cantonaux, fût la même que celle des juges de paix honoraires, élus par et pour tout le district.

(2) Des fils non établis ne peuvent se prévaloir de la possession d'un immeuble appartenant à leurs père et mère qu'autant que la part qui peut revenir à chacun d'eux s'élève à la quotité exigée par les dispositions de la loi.

(3) Il faut dans ce cas une déclaration de la femme attestant qu'elle consent à ce que sa propriété serve de cens d'éligibilité à son mari.

(4) La *dessiatine* vaut 1 hectare 0.92.

(5) Leroy-Beaulieu, t. II, p. 337. — *Contra*, Th. von Bunge, *Der baltische Civilprocess*, t. I, p. 107, note 29.

district ou, à son défaut, par le président de la commission exécutive de district, de concert avec le maire du chef-lieu et les juges de paix locaux. Cette liste est communiquée au gouverneur de la province et publiée dans le *Journal officiel* de ladite province deux mois avant l'élection. Le gouverneur a le droit d'adresser à l'assemblée de district ses observations au sujet des noms portés à tort. L'assemblée statue, avant de procéder à l'élection, tant sur ces observations que sur les plaintes et réclamations qu'ont pu lui faire parvenir les particuliers, puis elle vote au scrutin secret et nomme en bloc les juges de paix honoraires en tel nombre qu'il lui plaît, et autant de juges cantonaux qu'il y a de cantons à pourvoir. Les élections terminées, les juges de paix présents, tant honoraires que cantonaux, procèdent à la répartition des cantons de justice de paix entre les juges de paix cantonaux (1), à l'élection de l'un d'eux comme président de l'assemblée des juges de paix, et à la fixation de l'ordre dans lequel, cantonaux ou honoraires, ils doivent remplacer à tour de rôle les juges de paix cantonaux dans les cas prévus par la loi.

Les noms des juges de paix élus sont soumis par le président de l'assemblée de district à l'examen du gouverneur ou du préfet de la ville et à la confirmation du premier département du Sénat dirigeant. Le gouverneur ou le préfet présente au Sénat ses observations relativement aux qualités morales des nouveaux juges (2). Comme ces observations ont un caractère confidentiel, qu'elles ne sont soumises, par conséquent, à aucun contrôle public, on peut dire que l'élection reste en définitive — et c'est encore là une dernière et suprême garantie contre les choix trop scandaleux — entre les mains de l'administration.

Il faut d'ailleurs faire observer que les abus de l'élection doivent être en Russie moins criants qu'ailleurs. L'autocratisme a empêché la formation dans le pays de partis politiques régulièrement constitués. L'élection n'est pas une lutte violente entre deux camps ennemis, dont le vaincu doit subir la loi du vainqueur. L'oppression des minorités, d'autant plus dangereuse qu'elle s'abriterait ici sous le couvert de la justice, n'y est pas à craindre : et, à ce point de vue, il n'est pas para-

(1) Les juges de paix cantonaux choisissent, avec le consentement de l'assemblée de paix, le siège habituel de leur résidence.

(2) Pour ne pas laisser les résultats des élections trop longtemps en suspens, le Sénat a décidé, par oukase du 22 janvier 1880, que les gouverneurs et préfets devaient lui adresser leurs observations dans le délai de sept jours et que, passé ce délai, le juge serait considéré comme valablement élu.

doxal de penser que le *self government*, avec les divisions et les luttes qu'il comporte, est une mauvaise condition pour la réalisation de ce que les Russes, d'un mot forgé par eux, appellent *samosoud* et dont l'équivalent anglais serait *self-justice*.

Les juges de paix ont une juridiction à la fois civile et criminelle. Dans toutes les circonstances, ils siègent seuls. Le ministère public n'existe pas (1) : dans les affaires où la partie lésée n'est pas une personne privée, elle est représentée par un fondé de pouvoirs de la société, et, pour les contraventions de police, l'accusation est soutenue par le commissaire de police local.

Au civil, la compétence des juges de paix s'étend, en première instance : à toutes les actions personnelles et mobilières et aux actions en recouvrement de dommages et intérêts, jusqu'à concurrence de 500 roubles; aux actions intentées pour offense ou injure personnelle; aux actions possessoires et aux actions concernant des droits d'usage sur la propriété d'autrui, à condition qu'il ne se soit pas écoulé plus de six mois, dans le premier cas, et d'un an, dans le second, depuis que le trouble s'est produit. Les juges de paix connaissent de ces contestations en premier et dernier ressort jusqu'à 30 roubles; ils décident encore souverainement, sans appel possible, quelle que soit l'importance du litige, lorsque les parties sont d'accord pour les constituer arbitres dans la cause.

Au criminel, leur compétence est déterminée par le code des peines infligées par les juges de paix (2). Ils statuent sans appel jusqu'à concurrence de 15 roubles d'amende, de trois jours d'arrêts et de 30 roubles de dommages et intérêts, et, à charge d'appel, jusqu'à concurrence d'une amende de 300 roubles, de trois mois d'arrêts et d'un an d'emprisonnement.

Outre leurs fonctions purement judiciaires, dont ils doivent rendre compte au ministre de la justice par des comptes rendus annuels, les juges de paix sont chargés encore, en vertu de dispositions spéciales, d'attributions variées : ils donnent l'authenticité aux actes et légalisent les procurations commerciales dans les localités où n'existent pas de notaires; à défaut de médecin, ils délivrent, conjointement avec les curés, des certificats de maladie aux individus appelés sous les drapeaux; ils reçoivent le serment des gardes forestiers; ils font partie des

(1) DE TCHERNOW, *Bull. de la Soc. de lég. comp.*, 1876, p. 513.
(2) LEUTHOLD, *Russische Rechtskunde*, p. 254 et suiv., p. 327 et suiv.

commissions chargées de la confection des listes de service des jurés. Enfin, des représentants de l'assemblée des juges de paix, le président ou d'autres membres désignés, figurent dans un grand nombre de commissions : commission chargée d'examiner les aliénés, commission provinciale des affaires urbaines, commission de district chargée des affaires des paysans, jury d'expropriation, etc.

D'après le code de 1864, les juges de paix sont inamovibles au même titre que les autres magistrats et ne peuvent être déplacés sans leur consentement. La suspension temporaire ne peut être prononcée contre eux qu'en cas de mise en jugement, et la révocation définitive qu'après condamnation prononcée par un tribunal criminel. Nous aurons à signaler plus loin quelques dérogations à ces principes.

II. — *Assemblées des juges de paix* (*mirovoï siézd*).

Un des traits les plus originaux de l'organisation russe, nous l'avons déjà dit, c'est que les appels des décisions des juges de paix, au lieu d'être portés devant les tribunaux ordinaires d'arrondissement, sont portés devant une assemblée spéciale, l'assemblée des juges de paix, dont font partie tous les juges de paix du district, tant cantonaux qu'honoraires. La justice de paix, issue de l'élection, interprète de la coutume et de l'équité, se contrôle et se corrige ainsi elle-même, gardant une entière indépendance à l'égard de la justice ordinaire, nommée par le gouvernement et esclave de la loi écrite.

Cette création a été l'objet de vives critiques. Ses adversaires lui ont reproché de ne pas tenir compte des conditions que doit remplir toute juridiction d'appel, à savoir : complète indépendance et absence de toute solidarité vis-à-vis des premiers juges et composition offrant aux justiciables de plus grandes garanties de capacité. Le magistrat dont les décisions sont attaquées ne peut, il est vrai, venir siéger à l'assemblée; mais il est néanmoins à craindre, malgré cette abstention, qu'ayant aujourd'hui à examiner le jugement d'un collègue qui demain aura à examiner les leurs à son tour, les juges ne se laissent influencer par un sentiment de camaraderie bien naturel, sinon même par des ménagements intéressés appelant la réciprocité. Le contrôle mutuel ne va pas sans quelque complaisance mutuelle. Si les juges de paix honoraires, qui ne jugent qu'exceptionnellement en première instance, venaient, comme c'est leur droit et aussi leur devoir, siéger à l'assemblée de paix, leur

présence ajouterait à la juridiction d'appel un élément d'une sérieuse valeur; malheureusement, c'est là un dérangement qu'en général ils paraissent peu enclins à s'imposer.

Les partisans des assemblées de paix ont répondu à ces critiques que la solidarité avec les premiers juges, loin de produire les effets fâcheux qu'on redoutait, aurait au contraire pour résultat d'amener un contrôle plus minutieux et plus attentif : intéressés à la bonne renommée de la justice de paix, les membres de cette juridiction veilleraient soigneusement à ce que les décisions émanées d'elle fussent à l'abri de tout reproche ; l'honneur professionnel mettrait obstacle à ce que l'esprit de corps dégénérât en esprit de coterie et de camaraderie. Il est bon, objectait-on, qu'une magistrature ignorante soit soumise au contrôle d'une magistrature de profession; mais, par contre, il n'est pas sans inconvénient de subordonner l'un à l'autre deux tribunaux reposant sur des principes différents, sinon opposés, et ne jugeant ni d'après les mêmes règles, ni dans le même esprit (1). Il importait bien plutôt que l'instance d'appel présentât les mêmes caractères et offrît les mêmes avantages que ceux qu'on avait cherché à réaliser par la création de la justice de paix elle-même, c'est-à-dire une justice rapprochée du justiciable, peu coûteuse, rapide, la seule que réclamât une population plus attachée à ses coutumes locales que soucieuse des lois, impatiente de formalisme et préoccupée surtout d'obtenir promptement une décision conforme à ses sentiments de justice et d'équité.

A l'imitation des *justices of the peace* du comté anglais, qui tiennent leurs réunions trimestrielles, leurs *quarter-sessions*, l'assemblée des juges de paix russes se réunit en sessions ordinaires, dont l'époque et le lieu sont déterminés, lors de l'élection des juges de paix, par l'assemblée représentative de district et, dans les capitales, par les conseils municipaux. L'assemblée nomme son président, dont les pouvoirs durent trois ans. Le président peut ouvrir, en cas de besoin, des sessions extraordinaires. L'assemblée, pour expédier un plus grand nombre d'affaires, peut se diviser en sections. L'assemblée de paix ne se réunissant qu'à des intervalles périodiques, un des juges, élu par ses collègues et désigné sous le nom de membre permanent de l'assemblée de paix

(1) En France, pour ne citer qu'un exemple, les juges de paix peuvent juger en équité et sans s'attacher au texte de la loi les procès qui sont de leur compétence en dernier ressort (loi du 25 mai 1838, art. 15); il en est autrement de leurs jugements en premier ressort, le tribunal de première instance où l'appel est porté étant tenu de se conformer à la loi, suivant le droit commun, sous peine de cassation. (Loi du 20 avril 1810, art. 7.)

(*néprémiennî tchlène mirovago siézda*) est chargé de recevoir les requêtes et les appels, de statuer provisoirement sur les difficultés d'exécution qui peuvent se produire à l'occasion des jugements rendus par l'assemblée et de surveiller les travaux de la chancellerie (greffe) ainsi que la tenue des registres et de la comptabilité : il doit donner audience à des jours déterminés dans le local de l'assemblée.

L'assemblée a ses secrétaires (greffiers) et ses employés. Des huissiers spéciaux lui sont attachés pour l'exécution de ses décisions. Ces huissiers, nommés par les présidents de ces assemblées, sont soumis à leur surveillance et à leur pouvoir disciplinaire; leur nombre et leur traitement, de même que les émoluments qu'ils peuvent réclamer pour chaque acte de leur ministère, sont fixés par les assemblées représentatives locales et, dans les capitales, par les conseils municipaux. A défaut ou en cas d'insuffisance d'huissiers spéciaux, leurs attributions sont confiées aux agents de la police locale, qui reçoivent alors la même rémunération que les huissiers.

Les audiences se tiennent en présence du substitut du procureur près le tribunal d'arrondissement, qui donne ses conclusions conformément aux codes de procédure. Toute décision doit être délibérée par trois juges au moins, y compris le président, et le nombre des juges de paix honoraires ne doit pas dépasser celui des juges de paix cantonaux et suppléants.

Les assemblées de paix connaissent directement en première instance d'un petit nombre d'affaires peu importantes, notamment des demandes en séparation de corps intentées par les femmes dont les maris sont envoyés en Sibérie par la décision des communes auxquelles ils appartiennent (loi du 28 décembre 1871).

Mais elles sont surtout tribunal d'appel et de cassation (1).

Elles statuent en appel : au civil, sur les affaires dont l'importance

(1) L'immensité de l'empire, la multiplicité des sentences à reviser rendaient impossible, pour la justice de paix, la constitution d'un tribunal unique de cassation dans l'une des capitales. Les cours d'appel étaient encore trop éloignées des plaideurs, et néanmoins elles étaient encore assez nombreuses pour que l'unité de jurisprudence fût compromise; de plus, elles n'étaient pas assez familières des usages locaux, d'après lesquels sont rendus souvent les jugements des premiers juges. Les assemblées de paix, statuant sous la haute et immédiate direction du Sénat de cassation, appliquant les lois conformément à l'interprétation du Sénat et habituant les premiers juges qui la composent à juger eux-mêmes d'après cette interprétation, ont paru présenter de sérieux avantages.

dépasse 30 roubles, mais n'excède pas 500 roubles; au criminel, lorsque la peine prononcée dépasse 15 roubles d'amende ou trois jours d'arrêts, mais n'excède cependant pas le maximum des peines que les juges de paix peuvent appliquer, c'est-à-dire 300 roubles d'amende, trois mois d'arrêts ou une année d'emprisonnement.

Elles statuent en cassation sur les pourvois formés contre les jugements définitifs des juges de paix, c'est-à-dire, en matière civile, les décisions relatives aux affaires dont la valeur n'excède pas 30 roubles, et en matière correctionnelle, les sentences prononçant une condamnation à une peine ne dépassant pas 15 roubles d'amende ou trois jours d'arrêts.

Les assemblées des juges de paix statuent en dernier ressort : leurs décisions ne peuvent être déférées qu'au Sénat en cassation ou en revision.

L'assemblée de paix a la surveillance immédiate de tous les juges de paix de son arrondissement, sous le contrôle supérieur des départements de cassation du Sénat et du ministre de la justice. Elle est autorisée à se faire adresser par eux des comptes rendus périodiques, à réparer leurs négligences, à veiller à la régularité de l'expédition des affaires et à l'uniformité de l'ordre intérieur. C'est à elle qu'il appartient de provoquer devant la cour judiciaire des poursuites disciplinaires contre les juges de paix, mais la cour, investie du droit de connaître de ces poursuites, conserve la faculté d'arrêter l'affaire ou d'y donner suite. C'est encore l'assemblée qui accorde aux juges de paix les congés n'excédant pas un mois : les demandes de congés plus longs ou les lettres de démission doivent être adressées au premier département du Sénat dirigeant.

III. — *Dispositions spéciales à quelques provinces.*

L'organisation ci-dessus, telle qu'elle résulte de la loi de 1864, n'a été tout d'abord appliquée, nous l'avons dit, que dans les ressorts des cours judiciaires de Saint-Pétersbourg et Moscou; elle a été progressivement introduite dans les autres parties de l'empire, mais avec des modifications.

1° *Caucase* (1).

La grande diversité de races, de religions, de langues et de mœurs, la civilisation peu avancée des populations indigènes, la difficulté des

(1) Code, trad. KAPNITZ, liv. II, tit. I, art. 430-461, p. 244 et suiv.

communications ont décidé le législateur : 1° à faire nommer les juges de paix par le ministre de la justice au lieu de les faire nommer à l'élection ; 2° à remplacer les assemblées des juges de paix, comme juridiction d'appel, par les tribunaux d'arrondissement, obligés déjà, pour tenir leurs sessions ordinaires, de parcourir périodiquement les différentes parties de leur district. Le ministre a exceptionnellement le droit de révoquer ou déplacer les juges de paix, mais en demandant chaque fois l'autorisation suprême.

La compétence des juges de paix se trouve ainsi modifiée. Au civil, ils connaissent des contestations d'une valeur moindre que 2,000 roubles, des actions pour offenses ou injures, des actions possessoires, pourvu que le trouble se soit produit depuis moins d'un an. Leurs décisions sont définitives quand l'objet n'excède pas 100 roubles ou n'est pas un immeuble. Au criminel, les juges de paix connaissent des crimes et délits n'entraînant pas la privation ou la restriction des droits civiques. Leurs jugements sont définitifs lorsqu'ils prononcent l'avertissement, la censure, la réprimande, les arrêts ne dépassant pas trois jours ou les amendes n'excédant pas, y compris les dommages et intérêts, 100 roubles. L'appel des décisions non définitives est porté, nous l'avons vu, devant les tribunaux d'arrondissement. La cour de Tiflis tranche les pourvois en cassation.

Caucase septentrional et arrondissement de la mer Noire. — Les assemblées des juges de paix, dépouillées de tout pouvoir judiciaire, conservent le droit de surveillance immédiate sur les juges de paix : leurs présidents sont nommés pour trois ans par le ministre de la justice.

Transcaucase. — Le législateur, en raison des longues distances et du dérangement auquel les juges de paix auraient été astreints, n'a pas cru devoir créer d'assemblées de paix. La surveillance des juges de paix appartient aux tribunaux d'arrondissement. L'étendue des circonscriptions a fait décider la création d'adjoints de juge de paix pouvant, dans certains cas, procéder au jugement des affaires. Enfin, le même motif a fait confier aux juges de paix et à leurs adjoints les attributions des juges d'instruction.

2° *Provinces du ressort de la cour de Varsovie* (1).

Les codes judiciaires de 1864 n'ont été introduits dans les provinces

(1) Code, trad. KAPNITZ, liv. II, tit. II, art. 462-522, p. 255 et suiv. — LEUTHOLD, *Russ. Rechtskunde*, p. 287, 289, 322.

de l'ancien royaume de Pologne que par la loi du 19 février 1875, et avec de sensibles modifications. Nous avons signalé, parmi les diverses juridictions exceptionnelles de l'empire de Russie, la juridiction corporative spéciale aux paysans, celle des tribunaux de *volost*. Ces tribunaux, composés de paysans, élus par les assemblées de paysans, ne connaissent que des affaires des paysans. Dans le ressort de Varsovie, au contraire, les tribunaux de *gmina* (de l'allemand *Gemeinde*, commune), qui correspondent aux tribunaux de *volost* [1], sont des tribunaux ordinaires, des tribunaux de droit commun, dont la compétence s'étend sur toutes les personnes, sans distinction de classes, ayant leur résidence fixe ou temporaire dans la *gmina*.

La justice de paix est exercée : 1° dans les campagnes, par les tribunaux de *gmina;* 2° dans les villes, par les juges de paix.

En matière civile, ils connaissent les uns et les autres : des contestations relatives aux obligations et aux actions mobilières, et des actions en dommages et intérêts jusqu'à 300 roubles; des actions en réintégrande, quand il ne s'est pas écoulé six mois depuis la dépossession, et des actions en rétablissement d'une servitude, quand il ne s'est pas écoulé un an depuis le trouble. Sont soustraites à leur compétence : les contestations relatives au droit de propriété, d'emphytéose, de bail illimité et autres droits réels, les contestations relatives aux brevets d'invention, celles où le fisc est intéressé, sauf les actions en réintégrande. Les tribunaux de *gmina* connaissent, en outre, exclusivement : des affaires de succession et de partage entre les paysans de terres dont la propriété leur a été concédée par l'acte d'émancipation, des affaires relatives à la violation des règles sur l'aliénation, l'hypothèque et le morcellement de ces mêmes terres. Les tribunaux de *gmina* statuent définitivement jusqu'à concurrence de 30 roubles; leurs décisions ne peuvent être alors déférées que par voie de cassation à l'assemblée de paix, qui renvoie, pour statuer, devant un autre tribunal de *gmina*. Au-dessous de ce chiffre, les décisions sont portées en appel devant l'assemblée de paix.

En matière pénale, les juges de paix et les tribunaux de *gmina* con-

[1] Les tribunaux de *gmina* ont été institués dans le ressort de Varsovie par l'oukase du 19 février 1864, qui a enlevé aux maires le droit de juger seuls. Ces tribunaux étaient alors composés du maire et de deux ou trois assesseurs, élus parmi les habitants de la *gmina*, sans distinction de classes. Leurs décisions pouvaient être annulées par les commissions chargées des affaires des paysans. Le principe de la séparation des pouvoirs était ainsi doublement violé.

naissent des infractions que le code des peines infligées par les juges de paix punit de l'avertissement, de la censure et de la réprimande, d'une amende inférieure à 3 roubles, d'arrêts inférieurs à trois mois, d'un emprisonnement inférieur à un an pour les tribunaux de *gmina*, et à dix-huit mois pour les juges de paix. Ils connaissent encore de certaines infractions relatives au règlement concernant les serviteurs et ouvriers et aux règlements sur la chasse. Ces affaires cessent d'être de la compétence des tribunaux de *gmina* lorsque la peine encourue entraînerait, de plein droit, l'expulsion du coupable de son domicile, avec interdiction d'exercer aucun commerce ou industrie, lorsque la demande en dommages et intérêts dépasse 300 roubles, lorsque les coupables sont des militaires de la garnison du ressort de Varsovie ou des fonctionnaires de l'administration locale, lorsqu'il s'agit d'injures aux militaires non gradés de la gendarmerie. Sont soustraites également à leur compétence les infractions contre la propriété d'autrui, lorsque la valeur de l'objet volé dépasse 30 roubles. Les jugements des tribunaux de *gmina* sont définitifs lorsqu'ils prononcent l'avertissement, la censure, la réprimande, l'amende jusqu'à 15 roubles, les arrêts jusqu'à trois jours, et lorsque les dommages et intérêts ne dépassent pas 30 roubles. Les appels et recours en cassation sont portés, comme ci-dessus, devant les assemblées de paix.

Les circonscriptions judiciaires de *gmina* peuvent embrasser une ou plusieurs *gmina*. Leurs limites et leur composition sont arrêtées par l'assemblée de paix, soumises par le gouverneur de Varsovie au ministre de la justice, qui, d'accord avec le ministre de l'intérieur, les fait approuver par le premier département du Sénat (1).

Le tribunal de *gmina* est composé d'un juge de *gmina* (*gminnoï soudia*) et d'assesseurs (*lavnik*), au nombre de trois, tous élus pour trois ans par l'assemblée de la *gmina* (2). Peuvent être élus juges les habitants de la *gmina* âgés de 25 ans qui participent aux délibérations de l'assemblée, qui justifient d'une instruction primaire ou ont rempli pendant trois ans des fonctions leur ayant permis d'acquérir la pratique judiciaire, qui possèdent en propriété la quantité de terres exigée pour être

(1) D'après le supplément au *Svod* de 1890, le nombre des tribunaux de *gmina* dans le ressort de la cour de Varsovie était de 374.

(2) Les tribunaux de *gmina* sont les seules juridictions du ressort de Varsovie qui soient électives. Le législateur a voulu ainsi compléter l'affranchissement des populations rurales.

maire (*voïl*). Pour les assesseurs, les conditions de capacité sont réduites à savoir lire et écrire. Les listes d'éligibles sont dressées par les soins du maire pour chaque *gmina* séparément : le chef du district les revise et prononce sur les plaintes et réclamations. Le renouvellement des assesseurs se fait partiellement, afin de favoriser dans chaque tribunal la formation d'usages et d'assurer la persistance des traditions. Les assesseurs élus sont confirmés par le gouverneur, les juges par le ministre de la justice. Ils prêtent serment entre les mains du président de l'assemblée de paix. Les jugements doivent être rendus par trois membres au moins, y compris le président. Un scribe (*pissar*), nommé sur la proposition du tribunal de *gmina* par le président de l'assemblée de paix, est chargé des écritures.

Les juges et assesseurs peuvent être, pour faits graves, suspendus ou révoqués par le ministre de la justice. Les tribunaux de *gmina* sont placés sous la surveillance immédiate des assemblées de paix et soumis, au moins une fois l'an, à l'inspection des présidents de ces assemblées. Les affaires disciplinaires concernant les juges et assesseurs sont de la compétence des tribunaux d'arrondissement. Les scribes sont soumis au pouvoir disciplinaire des présidents des assemblées de paix. En cas de crimes commis par les juges et assesseurs dans l'exercice de leurs fonctions, l'instruction est ouverte contre eux après autorisation des assemblées de paix. La mise en jugement n'a lieu qu'en vertu d'une décision de la cour judiciaire.

Les juges de paix (1) et les présidents des assemblées des juges de paix sont nommés par le ministre de la justice, qui peut les révoquer ou les déplacer, après avis du gouverneur général de Varsovie. Le ministre leur accorde également les congés pour une durée supérieure à un mois.

Les assemblées des juges de paix connaissent des pourvois en appel et des recours en cassation tant contre les décisions des juges de paix que contre celles des tribunaux de *gmina*. Elles sont composées d'un président, nommé par le ministre, des juges de paix et des juges de *gmina* du ressort. Les juges de paix, les juges de *gmina* (ces derniers appelés à siéger à tour de rôle d'après un roulement), doivent prendre part en

(1) L'institution des juges de paix honoraires n'a pas été établie : on a craint sans doute de mettre un moyen d'influence entre les mains des grands propriétaires et de la noblesse locale, hostiles souvent à l'influence russe. Par contre, il y a des juges de paix suppléants.

nombre égal au jugement des affaires. Les juges de *gmina* apportent à l'assemblée leur connaissance des coutumes locales, et d'autre part, ils forment, au contact des juges de paix, leur éducation professionnelle. Le président de l'assemblée de paix remplit les fonctions de membre permanent. Les huissiers attachés aux assemblées peuvent être chargés de l'exécution de leurs jugements, concurremment avec les bourgmestres et les maires, dont l'intermédiaire est souvent préféré, parce qu'il est moins onéreux.

3° *Provinces baltiques* (1).

Après plusieurs tentatives infructueuses pour donner aux trois provinces baltiques (Courlande, Esthonie, Livonie) une législation particulière, notamment après le rejet par le Conseil de l'empire, en 1875, d'un projet en 364 articles sur la procédure à suivre devant les tribunaux de paix, on se décida à leur appliquer, avec quelques modifications et seulement dans sa partie relative aux justices de paix, le code de 1864 : ce fut l'objet de la loi du 28 mai 1880.

D'après cette loi, les juges de paix étaient élus pour trois ans par des assemblées particulières (les assemblées de district n'existant pas) formées de députés des propriétaires fonciers, nommés par les assemblées locales, de députés des communes rurales, nommés par les assemblées des doyens de *volost*, et de députés des villes, nommés par les conseils municipaux. Les juges de paix étaient soumis au pouvoir disciplinaire de la cour judiciaire de Saint-Pétersbourg. Les pourvois en cassation contre les décisions des assemblées de paix étaient portés devant les départements du Sénat. Cette loi, bien qu'ayant pris place dans la réédition de 1883 du code d'organisation judiciaire, n'a pas été exécutée. Elle a été remplacée par la loi du 9 juillet 1889, qui a introduit dans les provinces baltiques, avec quelques modifications, toutes les dispositions du code de 1864 et a aussi, comme nous l'avons vu, remanié heureusement l'organisation des tribunaux de *volost*.

L'arrondissement de paix peut embrasser un ou plusieurs districts administratifs. Il y a des juges de paix cantonaux, honoraires et suppléants : leur réunion forme l'assemblée de paix. Le président de l'assemblée de paix n'a pas de canton à administrer personnellement : il remplit les fonctions de membre permanent. Il est nommé, ainsi que

(1) Code, trad. KAPNITZ, liv. II, tit. III, art. 556-582, p. 285 et suiv. — TH. VON BUNGE, *Der baltische Civilprocess nach der Justizreform vom Jahre* 1889, t. I. Berlin, 1891.

les juges de paix, par le ministre de la justice parmi les habitants de la localité qui remplissent les conditions exigées et dont les noms sont portés sur des listes spéciales dressées, après enquête, par des commissions provinciales, que le gouverneur préside et qui sont composées du maréchal de la noblesse de la province, du procureur près le tribunal d'arrondissement, du gérant de la chambre des finances, du gérant des domaines de l'État et du maire du chef-lieu de la province (1). Le président de l'assemblée, les juges de paix cantonaux et suppléants sont nommés pour un temps illimité. Les juges de paix honoraires sont nommés pour trois ans. Ils prêtent serment entre les mains d'un ecclésiastique de leur confession, en audience publique du tribunal d'arrondissement. Leur traitement est prélevé sur les contributions provinciales. La langue employée dans la procédure est la langue russe : par exception, dans les tribunaux de paix, les parties ou leurs représentants peuvent présenter leurs requêtes dans l'idiome local. Toutefois, dans les localités où la moitié au moins des habitants se sert de la langue russe, cette langue doit être employée exclusivement. Des traducteurs sont attachés aux justices de paix cantonales et aux assemblées des juges de paix. Les juges de paix et les présidents des assemblées de paix peuvent être relevés de leurs fonctions par le ministre de la justice. Ils doivent s'adresser à lui pour obtenir des congés de plus d'un mois.

Dans les provinces baltiques, des bureaux fonciers (*kriépostnia oustanovlénia*) sont institués près les assemblées de paix pour les affaires hypothécaires (2). Ces bureaux, chargés de transcrire sur les registres fonciers les actes relatifs aux immeubles (fonctions remplies ailleurs par les notaires supérieurs), se composent d'un chef, d'un secrétaire et d'employés de bureau. Le président de l'assemblée de paix est chef du bureau foncier. Les secrétaires sont nommés, après examen, et révoqués par le ministre de la justice, sur la proposition des chefs de ces bureaux; les employés sont nommés et révoqués par les chefs des bureaux. Les bureaux fonciers sont soumis à la surveillance des assemblées de paix. Les plaintes contre les décisions et actes des bureaux fonciers sont adressées aux assemblées de paix. Les plaintes contre les actes des secrétaires et de leurs adjoints sont adressées aux chefs des bureaux.

(1) Code, trad. Kapnitz, *App.* VIII, p 327.
(2) Code, trad. Kapnitz, art. 590-605, p. 295 et suiv.

4° *Province d'Arkhangel* (1).

Seule, la partie de l'organisation judiciaire relative aux tribunaux de paix a été introduite dans la province d'Arkhangel, et encore cette introduction ne date-t-elle que de 1889 et a-t-elle été faite avec les modifications que rendaient nécessaires, comme au Caucase, la grande étendue du territoire, la difficulté des communications et l'absence d'institutions représentatives locales. Les juges de paix cantonaux et suppléants sont nommés par le ministre de la justice. Ils sont soumis à la surveillance immédiate de la cour d'Arkhangel; mais, au point de vue disciplinaire, ainsi qu'en cas de crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions, ils relèvent de la juridiction de la cour judiciaire de Saint-Pétersbourg. Les juges de paix ne tiennent pas seulement audience dans le lieu de leur résidence habituelle; ils doivent se transporter dans les *volost* pour juger, lorsque ces *volost* sont à plus de 15 verstes de leur prétoire. Ils sont chargés, comme au Transcaucase, des fonctions de juge d'instruction. Il n'y a pas d'assemblée de paix : les appels sont portés devant la cour civile et criminelle d'Arkhangel.

5° *Territoire de l'armée du Don* (2).

L'organisation toute militaire de la population cosaque, l'absence d'institutions représentatives locales, ont forcé le législateur à prescrire des règles spéciales pour le mode d'élection des juges de paix. Les assemblées de district sont remplacées par des assemblées électorales d'arrondissement, composées de députés élus : par les propriétaires fonciers, par la corporation des commerçants, par les communautés de *stanitza* (villages de cosaques), par les communes rurales, par les communautés de Kalmoucks, et, dans les villes de Rostow et de Taganrog, par les assemblées électorales des villes (commerçants, industriels, propriétaires, etc.).

6° *Provinces de l'Ouest* (3) *et provinces d'Astrakhan et d'Orenbourg* (4).

Les juges de paix cantonaux et honoraires (ces derniers élus pour trois ans seulement) sont nommés, dans les neuf provinces de l'Ouest,

(1) Code, trad. KAPNITZ, *App.* I^A, p. 303.
(2) Code, trad. KAPNITZ, *App.* I^B, p. 305.
(3) Vilna, Kovno, Grodno, Kiew, Volhynie, Podolie, Minsk, Vitebsk, Mohilew.
(4) Code, trad. KAPNITZ, *App.* II, p. 309.

par le ministre de la justice. Dans les provinces d'Astrakhan et d'Orenbourg, ils sont nommés, ainsi que les juges de paix suppléants, par l'Empereur, sur la présentation du ministre. Peuvent être choisies les personnes portées sur les listes d'éligibles dressées par des commissions temporaires ou des comités provinciaux et approuvées par le gouverneur et le ministre. Ne peuvent être portées sur ces listes que les personnes remplissant les conditions de cens et de capacité exigées par la loi et ayant manifesté l'intention d'accepter les fonctions de juges de paix. Les assemblées des juges de paix ont le droit, en cas de vacance, de présenter deux ou plusieurs candidats pris sur les listes.

IV. — *Loi du* 12 *juillet* 1889.

Toutes les modifications que nous venons de résumer ne sont, à proprement parler, que des variantes à l'organisation judiciaire de 1864, variantes qui ont eu pour motif l'adaptation de cette organisation aux diverses régions de la Russie, mais qui n'en modifient pas le caractère ni les traits essentiels.

Tout autre est la loi du 12 juillet 1889, qui, transformant à la fois l'organisation des tribunaux de paix et l'organisation des institutions préposées à l'administration locale des paysans, a porté une atteinte grave à l'un des principes fondamentaux de la réforme de 1864 : la séparation des pouvoirs judiciaire et administratif. L'application rigoureuse et absolue de ce principe, même aux plus bas degrés de la hiérarchie judiciaire, n'avait pas été d'ailleurs sans soulever, surtout au point de vue pratique, des critiques assez vives. De même que, dans le règne animal, la séparation des organes et la division des fonctions n'existent que chez les animaux supérieurs, et qu'au contraire, chez les animaux inférieurs, un même organe peut être affecté à plusieurs fonctions, de même, dans l'organisme social, la séparation des pouvoirs et la spécialité des fonctions ne sont vraiment utiles que dans les grands centres : dans les campagnes, surtout en un pays étendu et faiblement peuplé comme la Russie, cette séparation n'est plus qu'un luxe déplacé et dispendieux, une complication inutile. « Installer aux villages des spécialités judiciaires et administratives, c'est comme si, au lieu d'une boutique à tout vendre, vous y réclamiez la variété et la spécialité des magasins des villes [1]. » Les juges de paix anglais, que le législateur

[1] Leroy-Beaulieu, t. II, p. 324.

russe s'était proposé d'imiter, étaient d'ailleurs autant administrateurs que juges [1]. Dans ce nouvel ordre d'idées, on pouvait soit confier aux juges de paix certaines attributions administratives et les charger notamment de surveiller et contrôler l'administration des communes, soit doter les administrateurs d'attributions judiciaires. Le premier projet aurait trop dérangé les juges de paix de leur service ordinaire. Quant au second, pour juger s'il était réalisable, il faut d'abord voir quels étaient alors les organes chargés de l'administration communale.

Le gouvernement avait dû se préoccuper, lors de l'émancipation des serfs, de créer des agents spéciaux chargés tant de surveiller l'administration des communes et des *volost* que de régler les rapports des anciens seigneurs avec les paysans, notamment au sujet des terres qui devaient être concédées à ces derniers. Ces agents, qualifiés arbitres de paix (*mirovoï posrednik*), étaient pris dans la noblesse locale et nommés, sur la proposition du gouverneur de la province, par le Sénat, qui seul avait le droit de les révoquer. Au-dessus d'eux étaient les assemblées des arbitres de paix.

La loi du 25 juin 1874 a supprimé cette organisation, qui n'était d'ailleurs que provisoire, et a réparti les fonctions des arbitres de paix entre plusieurs autorités.

1° La commission de district pour les affaires des paysans, composée, sous la présidence du maréchal de la noblesse du district, du commissaire de police, du président de la commission exécutive du district, d'un juge de paix honoraire désigné par le ministre de la justice et d'un membre permanent, a été plus spécialement chargée de surveiller l'administration communale et d'exercer sur elle le pouvoir disciplinaire.

2° Le membre permanent de cette commission s'est vu confier les attributions qui concernaient l'organisation foncière des paysans. Seul, il recevait un traitement, tous les autres membres de la commission exerçant d'autres emplois publics et ne recevant pas, pour ce surcroît d'attributions, de rétribution supplémentaire.

3° Le commissaire de police du district fut chargé d'assurer la rentrée régulière des impôts.

[1] Cela n'est plus exact aujourd'hui. La loi du 1er avril 1889, créant les conseils de comté, a transféré à ces nouvelles juridictions les attributions administratives des juges de paix; ces derniers ont conservé, toutefois, quelques vestiges de leur ancien caractère : ils connaissent, par exemple, des réclamations formées contre l'imposition aux taxes locales.

4° Enfin, le juge de paix hérita de plusieurs des anciennes attributions judiciaires des arbitres de paix.

La dispersion des fonctions entre différentes mains n'ayant réussi qu'à amener un relâchement dans la surveillance exercée sur les communes et les *volost*, le gouvernement se résolut à créer « une autorité administrative forte qui, à la tutelle des populations rurales, joignît la mission d'achever l'organisation foncière des paysans et de sauvegarder l'ordre public, la sécurité et les droits des particuliers dans les campagnes » (1).

Voici donc, d'après la loi du 12 juillet 1889 sur les chefs cantonaux, les diverses autorités préposées à l'administration des paysans : au plus bas degré, l'assemblée et l'ancien de la commune (*selskî skhod*, *starosta*); immédiatement au-dessus, l'assemblée et le tribunal de *volost* (*volostnoï skhod*, *soud*); puis le chef cantonal (*outchastkovî natchalnik*), investi de la surveillance des communes et des *volost*; au-dessus des chefs cantonaux, la commission de district (*ouïezdnî siézd*), qui comprend deux sections, l'une administrative, l'autre judiciaire; enfin, siégeant au chef-lieu de la province, le comité provincial (*goubernskoé prissoustvié*).

Mais non contente de réorganiser l'administration locale des paysans, la loi du 12 juillet a complètement remanié, dans la plus grande partie de l'empire russe (2), l'organisation des justices de paix.

Elle commence par établir une distinction entre les campagnes et les villes. Dans les campagnes, le chef cantonal, investi déjà de la tutelle des communes et des *volost*, remplit en même temps les attributions des juges de paix. Dans les villes, les juges de paix sont remplacés par de nouveaux magistrats que la loi crée, les juges urbains (*gorodskoï soudia*) : ils n'ont pas d'attributions administratives. Enfin, les plus importantes des attributions des juges de paix sont confiées au membre du tribunal d'arrondissement délégué au district (*ouiézdnî tchlène okroujnago souda*). Les recours contre les décisions des chefs cantonaux et des juges urbains sont portés également devant la section judiciaire du *siézd* de

(1) Oukase de S M. l'Empereur au Sénat dirigeant du 12 juillet 1889.

(2) Provinces d'Astrakhan, de Bessarabie, de Vladimir, de Voronèje, de Viatka, d'Ekaterinoslaw, de Kasan, de Kalouga, de Kostroma, de Koursk, de Moscou, de Nijni-Novgorod, de Novgorod, d'Olonetz, d'Orenbourg, d'Orel, de Pensa, de Perm, de Poltava, de Pskow, de Ryasan, de Samara, de Saratow, de Simbirsk, de Smolensk, de Saint-Pétersbourg, de Tauride, de Tambow, de Tver, de Toula, d'Oufa, de Kharkow, de Kherson, de Tchernigow, d'Yaroslaw, districts de Velsk, de Vologda, de Griazovetz, de Kadnik, de Totma.

district; les recours contre les décisions du membre du tribunal d'arrondissement délégué au district sont portés devant ce tribunal. Les recours en appel et les pourvois en cassation contre les décisions du *siézd* de district sont formés devant le comité provincial. Enfin, pour maintenir l'unité de jurisprudence, le ministre de la justice, en vertu d'un oukase du 29 décembre 1889, doit, après entente avec le ministre de l'intérieur, déférer au Sénat les décisions des comités provinciaux qui lui paraissent s'écarter de la loi. C'est le seul lien par lequel les organes créés par la nouvelle loi se rattachent à la hiérarchie judiciaire : car les *siézd* de district et les chefs cantonaux relèvent, non du ministère de la justice, mais du ministère de l'intérieur.

1° *Chefs cantonaux* (1).

Les districts sont divisés en cantons, à la tête desquels sont placés les chefs cantonaux (2). Ces chefs doivent être pris, comme les anciens arbitres de paix, dans la noblesse héréditaire locale. Ils doivent remplir certaines conditions d'instruction et de fortune territoriale. Les causes d'inéligibilité sont les mêmes que pour les anciens juges de paix. Pour chaque poste vacant, le gouverneur, après avoir consulté les maréchaux de la noblesse de la province et du district, choisit sur la liste des éligibles, dressée à l'avance, un candidat qu'il soumet à l'approbation du ministre de l'intérieur. A défaut de candidats remplissant les conditions susdites, le ministre de l'intérieur a le droit de nommer directement qui lui plaît (règlement du 29 décembre 1889). Les fonctions de chef cantonal ne peuvent se cumuler avec d'autres fonctions, sauf certaines fonctions purement honorifiques. Les chefs cantonaux sont obligés de se récuser, tant en matière administrative qu'en matière judiciaire, lorsqu'eux-mêmes, leur femme ou leurs parents en ligne directe à l'infini ou en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré, leurs alliés jusqu'au troisième ou leurs enfants adoptifs ont un intérêt dans l'affaire; lorsqu'ils sont tuteurs ou gérants d'affaires de l'une des parties; lorsque l'une des parties gère leurs affaires ou leurs biens; lorsqu'eux ou leur femme sont héritiers présomptifs de l'une des parties ou ont un procès avec elle.

(1) Code, trad. KAPNITZ, *App.* X, Règlement concernant les chefs cantonaux, p. 403 et suiv.

(2) Ils choisissent, avec l'autorisation du comité provincial, le lieu de leur résidence permanente, mais se transportent, quand besoin est, dans les différentes parties du canton.

Les chefs cantonaux sont placés sous la surveillance et sous la direction du gouverneur et du comité provincial. Le président du *siézd* de district (maréchal de la noblesse ou autre) a mission d'inspecter leur service et de signaler à la sévérité du comité provincial les irrégularités et désordres qu'il peut découvrir.

Les peines disciplinaires dont le comité dispose sont : la réprimande, le blâme, la suspension provisoire. Les poursuites disciplinaires se prescrivent par un an. Les chefs cantonaux peuvent être relevés de leurs fonctions par le ministre de l'intérieur, soit sur leur propre demande, soit sur la proposition du comité provincial ou du gouverneur, lorsqu'ils viennent à perdre leur cens de fortune, lorsque, malgré des avertissements et des peines disciplinaires infligés par les comités provinciaux, ils font preuve dans leur service de négligence ou d'incapacité, lorsqu'en dehors de leurs fontions, ils se sont rendus coupables d'actes qui, quoique ne tombant pas sous le coup de la loi pénale, sont de nature à jeter sur eux quelque déconsidération, lorsqu'ils ont encouru quelque peine, même n'entraînant pas la privation du droit d'occuper des fonctions publiques, lorsqu'ils sont déclarés insolvables ou encourent l'emprisonnement pour dettes. Les congés leur sont accordés par le gouverneur, sur la proposition des présidents de district.

Les chefs cantonaux sont investis, comme nous l'avons vu, de nombreuses attributions administratives, que nous ne pouvons que résumer brièvement. Ils ont hérité des anciennes attributions de la commission de district chargée des affaires de paysans et du membre permanent de cette commission, relativement à l'organisation foncière des paysans, à l'autorisation d'élever des constructions sur les terres soumises à la vaine pâture avoisinant leurs habitations et possédées en commun par les anciens seigneurs et les paysans; les recours contre leurs décisions, pour ces sortes d'affaires, sont portés devant le comité provincial. Les autres décisions des chefs cantonaux rendues en matière administrative sont attaquées, dans un délai de trente jours, devant le *siézd* de district (section administrative). Enfin, les décisions prises par eux disciplinairement sont considérées comme définitives et immédiatement exécutoires. Ils peuvent infliger ainsi, sans autre forme de procès, aux fonctionnaires de l'administration communale ou de *volost*, les peines suivantes : réprimande, blâme, amende de 5 roubles au plus, arrêts de sept jours au plus. Ils ont encore le droit de les suspendre temporairement et de proposer au *siézd* de district leur révocation ou leur mise en jugement.

En ce qui concerne leurs attributions judiciaires (1), ils connaissent en matière civile : jusqu'à 500 roubles, des contestations relatives à la location de terres ou au louage de service d'ouvriers agricoles, d'employés et domestiques, de celles relatives aux dommages causés par les bestiaux aux cultures et généralement de tous dégâts aux champs, prairies, etc. ; jusqu'à 300 roubles seulement, des contestations personnelles et mobilières, des actions en dommages et intérêts pour offenses personnelles ou outrages, des actions en réintégrande, lorsqu'il ne s'est pas écoulé plus de six mois depuis la dépossession, ou en rétablissement de servitude, lorsqu'il ne s'est pas écoulé plus d'un an depuis le trouble. Pour cette dernière catégorie de contestations, on se souvient peut-être que la compétence des anciens juges de paix allait jusqu'à 500 roubles. D'après la nouvelle organisation, les contestations dont l'objet est de 300 à 500 roubles sont confiées aux membres des tribunaux d'arrondissement délégués au district.

Sont soustraits à la compétence des chefs cantonaux : d'abord, d'une façon générale, toutes les contestations qui, par la qualité des parties et la nature des affaires, relèvent de la juridiction des tribunaux de *volost*, à moins que les parties ne s'entendent pour porter l'affaire devant les chefs cantonaux, puis les litiges qui ont pour objet un droit de propriété ou de possession sur un immeuble lorsqu'il y a titre formel, enfin les affaires dans lesquelles les administrations locales sont intéressées et les contestations en matière de brevets d'invention. Les affaires civiles soumises aux chefs cantonaux et aux *siézd* de district donnent lieu à la perception, au profit du *zemstvo*, d'une taxe judiciaire et d'un droit de timbre (2).

En matière pénale, les chefs cantonaux connaissent : des infractions prévues au code des peines infligées par les juges de paix, sauf le vol qualifié; de la vente sans patente des boissons et des tabacs et de diverses autres contraventions aux règles sur la taxe des spiritueux, pourvu que l'amende encourue ne dépasse pas 300 roubles ou n'emporte point l'interdiction de faire le commerce.

(1) Ils doivent se conformer, pour les formes de la procédure, au règlement du 29 décembre 1889, qui a simplifié dans une certaine mesure, pour les affaires soumises aux chefs cantonaux et aux juges urbains, les formalités exigées par les codes de procédure civile et criminelle de 1864.

(2) Dans l'ancienne justice de paix, la justice de paix ne coûtait absolument rien (sauf l'exécution) aux parties : tout se faisait aux frais du *zemtsvo*, ce qui avait eu pour résultat de multiplier les procès outre mesure.

Sont soustraites à leur compétence et confiées aux membres des tribunaux délégués au district, les infractions à l'occasion desquelles des dommages et intérêts supérieurs à 300 roubles sont réclamés.

Les chefs cantonaux jugent en dernier ressort : en matière civile, jusqu'à 30 roubles; en matière pénale, lorsque la peine prononcée est : l'admonition, la censure, la réprimande, l'amende au-dessous de 15 roubles, les arrêts au-dessous de trois jours, les dommages et intérêts au-dessous de 30 roubles. Au-dessus de ces limites, il peut être fait appel devant le *siézd* de district (section judiciaire).

2° *Siézd de district* (1).

Dans chaque district est institué un *siézd* composé de deux sections (2) : la section administrative, formée du maréchal de la noblesse du district, président, de tous les chefs cantonaux du district, du commissaire de police, du président de la commission exécutoire de district (*ouïézdnaïa zemskaïa ouprava*), et en outre, seulement dans les affaires relatives à la perception des impôts d'État et des prestations fiscales fournies par les paysans, de l'inspecteur local des paysans; la section judiciaire, formée du maréchal de la noblesse du district, président, d'un membre du tribunal d'arrondissement délégué au district, des juges de paix honoraires, des juges urbains et des chefs cantonaux. Un substitut du procureur près le tribunal d'arrondissement assiste aux séances de la section judiciaire et présente ses conclusions. Au *siézd* sont attachés : une chancellerie, un secrétaire nommé par le gouverneur sur la présentation du président, dans certaines provinces des traducteurs et enfin des candidats à la fonction de chef cantonal, au nombre de deux au plus, qui, en cas d'absence, de maladie, de décès, de révocation, de mise à la retraite ou de révocation des chefs cantonaux titulaires, peuvent être appelés à en occuper provisoirement les fonctions. Les attributions confiées autrefois au président et au membre permanent de l'assemblée des juges de paix, en ce qui concerne la préparation des affaires et l'exécution des décisions, sont transférées au membre du tribunal d'arrondissement délégué au district. Le président du *siézd* du district a hérité des autres attributions qui appartenaient au président de l'assemblée de paix.

On remarquera que les fonctions judiciaires et administratives, absolument confondues au premier degré, chez les chefs cantonaux, com-

(1) Code, trad. Kapnitz, *App.* X, loi du 12 juillet 1889, art. 69-103, p. 416 et suiv.
(2) Les deux sections se réunissent pour délibérer sur les affaires d'ordre intérieur.

En ce qui concerne leurs attributions judiciaires (1), il
en matière civile : jusqu'à 500 roubles, des contestati
location de terres ou au louage de service d'ouvriers a
et domestiques, de celles relatives aux dommages
aux cultures et généralement de tous dégâts aux
jusqu'à 300 roubles seulement, des contestati
lières, des actions en dommages et intérêts
ou outrages, des actions en réintégrande,
plus de six mois depuis la dépossession
tude, lorsqu'il ne s'est pas écoulé plus
cette dernière catégorie de contestati
compétence des anciens juges de p
la nouvelle organisation, les
à 500 roubles sont confiées
ment délégués au district.

Sont soustraits à la com
façon générale, toutes les , soit par
la nature des affaires, r , par les fonc-
à moins que les parti relatives à la procé-
chefs cantonaux, pu des affaires judiciaires sont
ou de possession ecembre 1889. L'inspection des
affaires dans les qui doit veiller à l'application uniforme
contestations u référer au comité provincial.
soumises au
perception
timbre (2

3° *Des comités provinciaux* (1).

En r ue province est constitué un comité provincial, présidé par
prévr rneur et composé du maréchal de la noblesse de la province, du
que gouverneur, du procureur près le tribunal d'arrondissement du
di chef-lieu de la province ou de son substitut et de deux membres per-
manents choisis par les gouverneurs, après entente avec les maréchaux
de la noblesse, parmi les nobles de la localité, et en outre, pour les
affaires judiciaires transmises par les *siézd* de district, du président ou
d'un membre du tribunal d'arrondissement local, et, pour les affaires
administratives, des gérants des chambres fiscales et des domaines de
l'État, ainsi que du président de la commission exécutive provinciale
(*goubernskaïa zemskaïa ouprava*). Le membre du ministère public pré-

(1) Code, trad. KAPNITZ, *App.* X, loi du 12 juillet 1889, art. 104-131, p. 423 et suiv.

les affaires judiciaires, lorsqu'il y a lieu, ses conclusions, ort au jugement. Au comité provincial sont attachés une n secrétaire nommés par le gouverneur.

inistrativement sur les recours contre les décisions efs cantonaux relatives à l'organisation foncière ntre les décisions non définitives des *siézd* de ter du Sénat l'autorisation d'annuler les déci- chefs cantonaux et des *siézd* de district en ause d'incompétence, d'excès de pouvoir

s recours en cassation formés contre district. Afin de maintenir l'unité vinciaux faisant office de tribu- 9 décembre 1889 a autorisé le le ministre de l'intérieur, à ier département du Sénat et du ou criminel suivant les cas, les décisions

au comité provincial en matière administrative sont, en finitives et immédiatement exécutoires, sauf celles ayant trait organisation foncière des paysans, qui peuvent être portées devant le Sénat dans un délai de trente jours, et celles relatives à la responsabilité encourue par les chefs cantonaux dans l'exercice de leurs fonctions, qui peuvent être soumises au ministre de l'intérieur. De plus, le gouverneur, dans des circonstances graves, peut prendre sur lui de suspendre l'exécution des décisions rendues en matière administrative et en référer au ministre de l'intérieur. Ce dernier a toujours le droit, d'ailleurs, de provoquer près du Sénat l'annulation d'une décision administrative prise irrégulièrement par le comité provincial.

Juges urbains (1).

Les chefs cantonaux, ainsi que nous l'avons vu, ont été surtout créés dans le but d'exercer une surveillance efficace sur les administrations des *volost* et des communes et de veiller aux intérêts des populations rurales; ce n'est qu'accessoirement, pourrait-on dire, qu'on leur a confié

(1) Code, trad. KAPNITZ, *App.* X, Règles sur l'organisation des institutions judiciaires dans les parties de l'empire où le règlement sur les chefs cantonaux a été introduit, approuvées par S. M. l'Empereur le 12 juillet 1889, p. 431 et suiv.

mencent ici, au second degré, à se différencier. Le *siézd* de district comprend une section administrative, dont certaines décisions sont immédiatement exécutoires (proposition de révocation ou de mise en jugement des fonctionnaires des *volost* et des communes, autorisation de mise en vente des biens meubles des paysans pour recouvrement des sommes dues par eux, recours formés contre les mesures prises par les chefs cantonaux en matière de tutelle des orphelins appartenant à la population rurale) et dont les autres peuvent être l'objet d'un recours, dans les trente jours, devant le comité provincial, — et une section judiciaire qui tranche définitivement les recours en appel ou en cassation contre les jugements des tribunaux de *volost* et des chefs cantonaux. Les décisions du *siézd*, considéré comme tribunal d'appel, ne peuvent plus être attaquées que par voie de cassation devant le comité provincial.

La préparation et l'instruction des affaires administratives sont confiées au président du *siézd;* celles des affaires judiciaires, au membre du tribunal d'arrondissement délégué au district. Les décisions, en matière administrative, sont exécutées sur l'ordre du président, soit par le chef cantonal compétent, soit, sur l'ordre de ce dernier, par les fonctionnaires des *volost* et des communes. Les règles relatives à la procédure et au jugement (y compris l'exécution) des affaires judiciaires sont contenues dans le règlement du 29 décembre 1889. L'inspection des *siézd* est confiée au gouverneur, qui doit veiller à l'application uniforme des lois et peut, au besoin, en référer au comité provincial.

3° *Des comités provinciaux* (1).

Dans chaque province est constitué un comité provincial, présidé par le gouverneur et composé du maréchal de la noblesse de la province, du vice-gouverneur, du procureur près le tribunal d'arrondissement du chef-lieu de la province ou de son substitut et de deux membres permanents choisis par les gouverneurs, après entente avec les maréchaux de la noblesse, parmi les nobles de la localité, et en outre, pour les affaires judiciaires transmises par les *siézd* de district, du président ou d'un membre du tribunal d'arrondissement local, et, pour les affaires administratives, des gérants des chambres fiscales et des domaines de l'État, ainsi que du président de la commission exécutive provinciale (*goubernskaïa zemskaïa ouprava*). Le membre du ministère public pré-

(1) Code, trad. KAPNITZ, *App.* X, loi du 12 juillet 1889, art. 104-131, p. 423 et suiv.

sente, dans les affaires judiciaires, lorsqu'il y a lieu, ses conclusions, sans prendre part au jugement. Au comité provincial sont attachés une chancellerie et un secrétaire nommés par le gouverneur.

Ils statuent administrativement sur les recours contre les décisions non définitives des chefs cantonaux relatives à l'organisation foncière des paysans, etc., et contre les décisions non définitives des *siézd* de district. Ils peuvent solliciter du Sénat l'autorisation d'annuler les décisions, même définitives, des chefs cantonaux et des *siézd* de district en matière administrative, pour cause d'incompétence, d'excès de pouvoir ou de violation de la loi.

Ils statuent judiciairement sur les recours en cassation formés contre les jugements définitifs des *siézd* de district. Afin de maintenir l'unité de jurisprudence entre les comités provinciaux faisant office de tribunaux de cassation, l'oukase impérial du 29 décembre 1889 a autorisé le ministre de la justice, après entente avec le ministre de l'intérieur, à déférer à l'audience réunie du premier département du Sénat et du département de cassation, civil ou criminel suivant les cas, les décisions des comités provinciaux.

Les décisions du comité provincial en matière administrative sont, en général, définitives et immédiatement exécutoires, sauf celles ayant trait à l'organisation foncière des paysans, qui peuvent être portées devant le Sénat dans un délai de trente jours, et celles relatives à la responsabilité encourue par les chefs cantonaux dans l'exercice de leurs fonctions, qui peuvent être soumises au ministre de l'intérieur. De plus, le gouverneur, dans des circonstances graves, peut prendre sur lui de suspendre l'exécution des décisions rendues en matière administrative et en référer au ministre de l'intérieur. Ce dernier a toujours le droit, d'ailleurs, de provoquer près du Sénat l'annulation d'une décision administrative prise irrégulièrement par le comité provincial.

Juges urbains (1).

Les chefs cantonaux, ainsi que nous l'avons vu, ont été surtout créés dans le but d'exercer une surveillance efficace sur les administrations des *volost* et des communes et de veiller aux intérêts des populations rurales; ce n'est qu'accessoirement, pourrait-on dire, qu'on leur a confié

(1) Code, trad. KAPNITZ, *App.* X, Règles sur l'organisation des institutions judiciaires dans les parties de l'empire où le règlement sur les chefs cantonaux a été introduit, approuvées par S. M. l'Empereur le 12 juillet 1889, p. 431 et suiv.

les attributions des juges de paix, et on ne l'a fait que dans les campagnes seulement. Dans les villes (chefs-lieux de province et de district et autres villes non englobées dans les circonscriptions des chefs cantonaux), ces attributions sont remplies par de nouveaux magistrats créés par la loi du 12 juillet 1889, les juges urbains (1).

Les juges urbains sont des fonctionnaires purement judiciaires, n'ayant aucune attribution administrative.

Ils sont nommés par le ministre de la justice. Ils n'ont pas besoin, comme les chefs cantonaux, d'appartenir à la noblesse locale ni de posséder un certain cens, mais ils doivent justifier de certaines connaissances juridiques, comme les magistrats ordinaires. Leur révocation est prononcée, sous réserve de l'approbation du ministre de la justice, par le conseil établi près ce ministère (*consoultatzia*). Ils sont soumis à la surveillance des tribunaux d'arrondissement et sont d'ailleurs assimilés, en ce qui concerne la responsabilité disciplinaire et pénale et les congés, aux membres de ces tribunaux. Ils sont remplacés, en cas d'empêchement, soit par un autre juge urbain, soit par un juge de paix honoraire, soit par un des candidats aux fonctions judiciaires. Ils jugent seuls, comme les anciens juges de paix, et doivent suivre, comme les chefs cantonaux, les formes de la procédure simplifiée organisées par le règlement du 29 décembre 1889. Leur compétence est la même que la compétence des chefs cantonaux en matière judiciaire. (Voir plus haut.) Les recours en appel contre les décisions des juges urbains et des juges de paix honoraires sont portés devant le *siézd* de district. L'exécution de leurs jugements est confiée aux huissiers attachés au tribunal d'arrondissement; les communications aux parties peuvent être confiées aux messagers judiciaires près ces mêmes tribunaux. A défaut d'huissiers et de messagers judiciaires, leurs fonctions sont remplies par des agents de la police locale.

Membres des tribunaux délégués dans les districts (2).

Chaque arrondissement, circonscription judiciaire, est divisé en plu-

(1) Rappelons que l'ancienne organisation des justices de paix, telle qu'elle a été réglée par le code de 1864 (juges de paix cantonaux et suppléants, assemblées des juges de paix), subsiste encore aujourd'hui dans les villes les plus importantes : Saint-Pétersbourg, Moscou, Odessa, Kazan, Nijni-Novgorod, Kharkow et Saratow. — Les juges de paix honoraires sont maintenus dans les villes et districts sur les bases fixées par la loi de 1864 : ils ne peuvent statuer sur les affaires rentrant dans la compétence des tribunaux de *volost* et des chefs cantonaux.

(2) Code, Trad. Kapnitz, *App.* X, *Règles sur l'organisation des institutions judiciaires* du 12 juillet 1889, p. 431 et suiv.

sieurs districts administratifs, dans chacun desquels est délégué un membre du tribunal d'arrondissement. Ce magistrat, présentant de réelles garanties d'indépendance, puisqu'il est inamovible, et de capacité, puisqu'il doit remplir les mêmes conditions que les autres juges des tribunaux, a un triple rôle :

1° Comme juge unique, il connaît des affaires les plus importantes qui étaient autrefois dévolues aux juges de paix et que le législateur de 1889 n'a pas voulu confier aux chefs cantonaux ni aux juges urbains. Ce sont : en matière civile, les contestations personnelles et mobilières dont l'objet dépasse 300 roubles sans excéder 500 (sauf les contestations relatives au fermage des terres ou au louage de services, réservées aux chefs cantonaux), les demandes en dommages et intérêts depuis 300 jusqu'à 500 roubles (sauf les demandes relatives à des dommages causés par des bestiaux, dont les chefs cantonaux connaissent également); en matière pénale, les vols qualifiés, les délits prévus par le code des peines infligées par les juges de paix, lorsque l'indemnité varie entre les limites de 300 à 500 roubles.

Les membres des tribunaux délégués au district appliquent les règles de procédure établies pour les tribunaux de paix par les codes de procédure civile et criminelle. Les fonctions de l'assemblée des juges de paix sont remplies par le tribunal d'arrondissement qui, bien que tribunal de première instance, fait ainsi fonction de tribunal d'appel à l'égard des jugements rendus par le membre du tribunal délégué au district ;

2° Comme membre du *siézd* de district, dont il est constitué président en l'absence du maréchal de la noblesse, il vient apporter à cette juridiction l'élément éclairé qui pouvait parfois faire défaut aux anciennes assemblées de paix. Il doit à ses connaissances juridiques et à son expérience de la pratique judiciaire d'avoir été choisi pour instruire les affaires, les préparer, les mettre en état, et aussi, une fois les décisions rendues, pour les faire exécuter ;

3° Comme membre du tribunal d'arrondissement détaché dans chaque district, il peut être chargé par ce tribunal de différentes missions (audition des témoins, enquête, visite des lieux, etc.; notification des jugements; inspection du service des juges urbains et des juges d'instruction; surveillance des notaires). La loi lui attribue la surveillance immédiate des huissiers et messagers judiciaires du district. Il complète le tribunal, lorsque celui-ci se transporte dans les districts, et peut être

appelé à le compléter, même au chef-lieu d'arrondissement, en cas d'insuffisance des juges.

On voit, par cet exposé de la loi de 1889, que l'institution de la justice de paix, telle que l'avait organisée le code de 1864, a reçu de profondes modifications et qu'il ne reste plus rien aujoud'hui de cette magistrature « d'une compétence si étendue et d'une origine purement élective », dont un auteur français disait : « Il faut un terrain bien affermi et une société sûre d'elle-même et du lendemain pour qu'on y puisse oser impunément et utilement l'expérience de réformes aussi libérales [1]. » Paroles vérifiées par l'expérience, puisque la tourmente qui allait passer sur la Russie ne devait pas les laisser debout!

Est-ce à dire que la loi de 1889 ait rompu avec les principes mêmes sur lesquels reposait la réforme de 1864 et qu'il soit devenu impossible de reconnaître dans la nouvelle organisation toute trace de parenté avec l'ancienne? Les chefs cantonaux et les juges urbains se distinguent sans doute des anciens juges de paix à un triple point de vue : ils ne sont plus élus, mais nommés par le gouvernement; ils sont investis (les premiers seulement) d'attributions administratives autant que judiciaires; leur compétence est diminuée au profit des membres des tribunaux délégués au district, qui forment, pour ainsi dire, un échelon intermédiaire entre la justice de paix, remplie aujourd'hui par les chefs cantonaux et les *siézd* de district, et les tribunaux ordinaires, auxquels ils sont rattachés en ce qui concerne la surveillance et l'appel. Mais nous retrouvons encore aujourd'hui ce qui formait le caractère distinctif et vraiment original de l'ancienne organisation russe. Comme les juges de paix et les assemblées de paix, les chefs cantonaux, les juges urbains et les *siézd* de district forment une juridiction fermée, indépendante des tribunaux ordinaires, ayant sa première instance et son instance d'appel; et cette instance d'appel comprend les mêmes éléments (chefs cantonaux et juges urbains) que l'instance du premier degré, avec l'adjonction, toutefois, de membres nouveaux, présentant de réelles garanties d'indépendance et de capacité. Par cette adjonction, le législateur n'a pas renoncé au principe sur lequel reposait l'ancienne assemblée de paix : il n'a fait que le compléter en l'améliorant.

[1] Legrelle, *Bull. de la Soc. de lég. comp.*, 1878, p. 434.

NOTICES DIVERSES.

Histoire du droit international. — Le règlement de rang du pape Jules II.

Fort amusantes sont certaines erreurs qui se reproduisent avec une rare régularité dans la plupart des livres. Les ouvrages de droit international n'échappent point au sort commun; là aussi se rencontrent de traditionnelles incorrections.

On dirait une gageure. Un auteur a-t-il estropié un nom propre : il y a cent à parier contre un que le nom modifié, torturé, rendu parfois méconnaissable, sera religieusement transmis aux âges futurs par de scrupuleux copistes. Un auteur a-t-il, par suite d'une fausse interprétation, allégué un fait qui n'est point exact, il se trouvera nombre d'écrivains qui, sans songer à vérifier, recueilleront précieusement le renseignement erroné et le déposeront dans leurs livres. Les preuves abondent. En voici une nouvelle.

Il est un passage de Georges-Frédéric de Martens qui reparaît, avec certaines modifications de forme, mais une complète identité de fond, dans beaucoup de manuels de droit des gens. « Autrefois, y est-il dit, les conciles surtout, où tant de souverains paraissaient en personne ou par leurs représentants, offraient un vaste champ aux disputes sur le rang, et fournissaient aux papes le prétexte de s'en mêler et de donner des règlements de préséance, entre lesquels celui de Jules II, de l'an 1504, est le plus mémorable. » Georges-Frédéric de Martens n'invente pas; il cite même sa source, c'est l'*Europäisches Völkerrecht in Friedenszeiten*, publié en 1787 par K.-G. Günther, conseiller aulique de la Saxe électorale. Günther, à son tour, peut citer des auteurs, car le règlement de 1504 a été fréquemment invoqué.

Parmi les auteurs qui ont précédé Georges-Frédéric de Martens, comme parmi ceux qui l'ont suivi, il en est qui critiquent le règlement de rang de Jules II ou qui se plaignent de l'oubli dans lequel il a laissé tel ou tel pays; il en est aussi qui jugent l'occasion bonne pour dénoncer les arrogantes prétentions du Saint-Siège.

Or, la vérité est que Jules II n'a point publié de règlement de rang.

Les questions de préséance occupaient beaucoup les diplomates et les publicistes au XVIe, au XVIIe et au XVIIIe siècle. Un Italien du commencement du XVIIIe siècle, Agostino Paradisi, conseiller du duc de Modène, consacre à ce sujet le tome V de son *Ateneo dell' uomo nobile* et met en tête du volume une liste de plus de seize cents soi-disant autorités. En de pondéreux in-folio, d'autres écrivains énumèrent le pour et le contre dans chaque cas particulier. Et parmi les grands arguments, il s'en trouve un que presque tous invoquent, c'est le *Ceremoniale romanum*, qu'ils disent avoir été imprimé en 1504 à Rome et être l'œuvre de Paris de Grassis (Paride de Grassi). Là est inséré, selon eux, le fameux règlement dans lequel Jules II avait fixé le rang des souverains.

Il n'existe point, hâtons-nous de le dire, de *Ceremoniale romanum* imprimé en 1504.

Nous possédons un ouvrage portant ce titre. Il a été composé par Agostino Patritio Piccolomini, mais il traite du rituel; nous possédons également les *Rituum ecclesiasticarum sive sacrarum ceremoniarum Sanctæ Romanæ Ecclesiæ libri tres non ante impressi*, de Cristoforo Marcello, archevêque de Corfou, mais ils ne sont qu'un audacieux plagiat commis au détriment de Piccolomini. Nous possédons enfin les *Libri duo de ceremoniis cardinalium et episcoporum in eorum diœcesibus* de Paris de Grassis; mais le titre indique qu'il s'agit de cardinaux et d'évêques.

D'où vient donc la légende du *Ceremoniale romanum*, imprimé en 1504, et du règlement publié en 1504 par Jules II?

En 1633, le respectable jésuite Pierre Monod, grand ami de la maison de Savoie et adversaire acharné du cardinal de Richelieu (qui se vengea en le faisant enlever et jeter en prison), composa, en vue de faire reconnaître la dignité royale des ducs de Savoie, un livre intitulé: *Trattato del titulo regio dovuto alla serenissima casa di Savoja, ensieme con un ristratto della relazione del reame di Cipri appartenente alla corona dell' Altezza Reale di Vittorio Amedeo Duca di Savoja, Principe di Piemonte, re di Cipri*. Dans cet ouvrage, qui suscita plus tard une réponse de Dirk Graswinckel, Monod invoquait, pour bien établir les droits du duc de Savoie et pour prouver notamment que celui-ci avait la préséance sur le doge de Venise et sur les autres princes d'Italie, deux passages tirés du *Diarium* de Paris de Grassis. C'est ce *Diarium*, qui n'a point encore été publié *in extenso*, qui est devenu pour les auteurs le *Ceremoniale romanum* imprimé en 1504, et c'est une liste insérée dans

ce *Diarium* qui est devenue à leurs yeux un règlement édicté par le pape.

Paris de Grassis, Bolonais, docteur en droit, chanoine, devint en 1504 un des deux maîtres des cérémonies de la chapelle du pape.

Le poste était important. Il y avait à diriger les grandes cérémonies religieuses. Puis, dans cette cour pontificale du commencement du XVIe siècle, se pressaient de nombreux ambassadeurs. Le cérémonial jouait un grand rôle; il était presque devenu une science; il y a mieux; si Jean Burchard, le maître des cérémonies, fameux par son *Diarium*, parle de *Ceremoniarum nostrarum norma*, la règle des cérémonies, Paris de Grassis, son collègue, parle de *Ceremoniarum nostrarum jus*, le droit des cérémonies. Les maîtres des cérémonies avaient une autre mission, l'organisation et la tenue des conclaves. D'autre part, ils avaient l'accès auprès de la personne du pape : ils étaient des confidents du souverain pontife; leur appui était fort recherché. Les fonctions étaient considérées, et quand au bout de quelques années le titulaire était élevé à l'épiscopat, il continuait à les exercer.

Jean Burchard, comme plusieurs de ses prédécesseurs, tenait un journal, un Diaire. Son *Diarium* qui constitue la grande source de renseignements pour le pontificat d'Alexandre VI, a été édité avec soin par M. Thuasne. Paris de Grassis tint également un journal; lui imposa-t-on cette tâche? Cela paraît résulter de son langage; mais au fond le point importe peu.

Le *Diarium* de Paris de Grassis n'a pas été imprimé *in extenso;* quelques parties seulement en ont paru; mais il existe des copies du *Diarium* tout entier dans plusieurs bibliothèques. La plupart de ces copies portent comme titre *Diarium;* l'une d'elles, le manuscrit Chigi, est intitulé : *Ceremoniale tempore Julii* P. II.

Or, dans les premières pages du *Diarium* de Paris de Grassis apparaît la liste fameuse en laquelle des écrivains ont vu le réglement destiné à écarter tous les conflits de préséance ou de précédence. Le maître des cérémonies l'écrit à la suite du récit de la réception, faite le 12 mai 1504, de l'ambassade d'obédience d'Angleterre par Jules II, nouvellement élu pape (1). Voici le texte :

ORDO REGUM CHRISTIANORUM.

Imperator Cæsar,
Rex Romanorum,
Rex Franciæ,

(1) British Museum, PARIS DE GRASSIS, *Diarium, Mss.* 8440-8444.

Rex Hispaniæ,
Rex Aragoniæ,
Rex Portugalliæ,
Rex Angliæ, cum tribus discors prædictis,
Rex Siciliæ, discors cum rege Portugalliæ,
Rex Scotiæ et Rex Ungariæ inter se discordes,
Rex Navarræ,
Rex Cipri,
Rex Bohemiæ,
Rex Poloniæ,
Rex Daniæ.

ORDO DUCUM.

Dux Britanniæ,
Dux Burgundiæ,
Dux Bavariæ, Comes Palatinus,
Dux Saxoniæ,
Marchio Brandeburgensis,
Dux Austriæ,
Dux Sabaudiæ,
Dux Mediolani,
Dux Venetiarum,
Duces Bavariæ,
Duces Franciæ et Lotharingiæ,
Dux Borboniæ,
Dux Aurelianensis. Isti quatuor non præstant obedientiam Sedi Apostolicæ quia subditi imperatoris sunt,
Dux Januæ,
Dux Ferrariæ.

Puis viennent des listes des cardinaux et des patriarches.

Il est clair que Paris de Grassis ne fait que rédiger pour son utilité personnelle une liste de préséance, d'après les usages, usages qui, on le voit par le texte même, sont très peu fixes puisque des conflits demeurent ouverts entre différents rois et princes. Ni dans l'*Ordo Regum Christianorum*, ni dans l'*Ordo Ducum* on ne saurait voir un règlement « publié » — c'est le mot que plusieurs écrivains emploient — par le pape Jules touchant le rang.

Du reste, la lecture du *Diarium* de Paris de Grassis en dit long à ce sujet. Jules II montre, précisément à cette date du 12 mai 1504, ce qu'il pense des luttes de préséance et des moyens d'y porter remède. Ce jour-là, l'ambassade d'obédience d'Angleterre est solennellement reçue et l'un de ses membres prononce le discours d'usage; il appelle son maître roi d'Angleterre, de France et d'Irlande. L'ambassadeur de

France se lève et proteste formellement contre cette usurpation du titre de roi de France. Le pape fait semblant de ne rien avoir compris à la dispute; il répond en quelques mots à l'ambassadeur anglais, se bornant à la seule question de l'obédience. En vérité, si les deux ambassadeurs avaient eu affaire au codificateur de la matière de la préséance, les choses ne se seraient-elles pas passées autrement?

Quelque temps après, un de ces incidents fréquents à Rome se produit. Certains envoyés réclament une place dans la chapelle papale, lors de la célébration de la messe anniversaire pour le repos de l'âme de Pie III. Ce sont les envoyés du grand maître des chevaliers de Rhodes et l'envoyé de Bologne. Jules II ne veut pas les admettre. En ce qui concerne les députés de l'ordre, il allègue comme motif que le grand maître est simplement le général de l'ordre de Saint-Jean de Jérusalem et que les généraux des ordres mendiants pourraient réclamer au même titre que lui. Pour Bologne, il hésite : il y a un précédent sous Alexandre VI, mais le collègue de Paris de Grassis rassure Sa Sainteté en lui rappelant qu'il tient de la bouche même d'Alexandre VI que celui-ci n'a fait cette gracieuseté à la ville de Bologne que pour mieux la tromper. La conclusion est que ni les envoyés de Rhodes, ni l'envoyé de Bologne ne seront admis.

Là-dessus, démarches de toute espèce. Des cardinaux prennent les intérêts de l'ordre de Rhodes en mains et invoquent un chapitre du *Liber ceremoniarum*. Le pape ne veut point céder; puis il consulte ses maîtres des cérémonies, qui l'engagent à persévérer dans son refus. Il finit cependant par condescendre aux vœux des cardinaux. S'il y avait eu « un règlement de rang », tout cela serait-il arrivé? Et le *Liber ceremoniarum*, dont Paris de Grassis parle ici, n'est-il pas évident qu'il est un simple recueil d'usages, de précédents, toujours contestables et ne fournissant point un titre à un rang quelconque? Ici, les maîtres des cérémonies eux-mêmes engagent Jules II à n'en point tenir compte.

Lorsque Philippe le Beau devient roi de Castille et de Léon, on se demande à Rome si ses ambassadeurs auront ou non le pas sur ceux d'Aragon. Le pape, consulté, n'émet pas d'avis et déclare s'en rapporter à l'usage [1]. Cela prouve-t-il, oui ou non, que ce pape (c'était Jules II) n'avait point réglé la question par un règlement de 1504? En effet, si la liste de Paris de Grassis était véritablement une reproduction du soi-disant règlement de 1504, la question ne pouvait se poser : le *rex*

[1] R. DE MAULDE-LA-CLAVIÈRE, *La diplomatie au temps de Machiavel*, t. II, p. 287, note 5.

Hispaniæ dont il y était fait mention était ce roi de Castille et de Léon.

Un autre passage de Paris de Grassis est tout aussi instructif. La scène se passe en 1515, dans la dixième session du concile de Latran. Léon X veut savoir qui, du duc de Savoie, du duc de Milan et du doge de Venise, a la préséance, tant en droit que d'après l'usage. Paris de Grassis répond que le duc de Savoie vient en premier lieu, puis le duc de Milan, puis le doge de Venise. Le pape trouve cela curieux, « *novum et mirum* ». Si Jules II s'était avisé de régler les préséances entre souverains par une disposition formelle, Léon X aurait-il ignoré la chose?

Autre preuve. Le 24 février 1530 a lieu à Bologne le couronnement de Charles-Quint par Clément VII. Blaise Martinelli, maître des cérémonies de la chapelle papale, rend compte de ce qui s'est passé. Que constate-t-on? Voici la liste de rang des ambassadeurs : L'envoyé du roi de France, l'envoyé du roi d'Angleterre, l'envoyé du roi de Hongrie, l'envoyé du roi de Portugal. Dans le soi-disant décret de Jules II, le roi d'Angleterre venait après le roi de Portugal, et le roi de Hongrie venait après celui de Portugal (1).

Veut-on maintenant une dernière et décisive preuve? Nous avons cité l'ouvrage de Pierre Monod en faveur de la maison de Savoie. Là, avons-nous dit, se trouve invoqué le *Diarium* de Paris de Grassis. Dirk Graswinckel prit la plume pour réfuter les prétendus droits du duc de Savoie à la préséance sur la république de Venise. L'ouvrage est intitulé : *Dissertatio de jure præcedentiæ inter Serenissimum Venetam Rempublicam et Serenissimum Sabaudiæ Ducem opposita dissertationi jussu Serenissimi Ducis evulgata.* Il a été imprimé à Leyde en 1644. Or, Graswinckel rencontre l'argument tiré du *Diarium* de Paris de Grassis; il fait remarquer que la liste n'a point l'autorité qu'aurait une pièce tirée des archives; il rappelle quel est le véritable caractère du journal du maître des cérémonies et il montre, à l'aide de passages de ce journal, que Paris de Grassis s'est trompé dans son énumération et dans sa fixation de rang.

Que ressort-il de tout cela? C'est qu'il s'est un jour trouvé un auteur qui a mal compris. Dans l'énumération du *Diarium* du maître des cérémonies, il a vu un règlement du pape Jules II; comme le passage de Paris de Grassis est cité sous l'année 1504, cet auteur a daté le règlement de Jules II de 1504; comme le *Diarium* est intitulé dans quelques

(1) British Museum, Blasius Martinelli, *Diarium*, *Additional Mss.* 26808.

copies *Ceremoniale*, le même auteur a cité bravement comme source le *Ceremoniale romanum*, ajoutant qu'il avait été imprimé à Rome en 1504!

Quel est cet auteur? Il serait aisé de le savoir; mais cela n'a point d'importance. Il a entraîné dans son erreur une foule d'écrivains; voilà tout ce qu'il nous fallait démontrer.

Pierre Bayle, dont la lecture est si vaste et si étendue qu'elle stupéfie littéralement, parle de Paris de Grassis. « On cite, dit-il, son journal dans les écrits qui furent faits sur la dispute de préséance entre la République de Venise et le duc de Savoie. » Cela est absolument exact. Mais Bayle se trompe quand il ajoute : « Son cérémonial est imprimé et l'on en fait grand cas.», à moins qu'il ne fasse allusion à son ouvrage sur les cérémonies des archevêques et des évêques, ce qui, nous semble-t-il, n'est point.

La démonstration nous paraît suffisante; voici la conclusion : sans doute, les maîtres des cérémonies annotaient les précédents; il y avait ainsi des documents à invoquer, mais le fameux *Ceremoniale romanum* prétendûment imprimé à Rome en 1504 n'a point existé, et Jules II n'a point « publié » de règlement de rang pour les souverains. Les renseignements donnés par les auteurs sont erronés. N'est-ce pas le cas de répéter le mot quelque peu impertinent d'Arthur Duck : « On compare avec raison nos juristes à des grues ou à des oiseaux qui vont toujours à la suite des premiers »?

ERNEST NYS.

NOTICE BIBLIOGRAPHIQUE

38. — *Addresses on Codification of Law*, by HENRY GOUDY, Professor of Roman Law, in the University of Edinburgh, Æ. J. G. MACKAY, Sheriff of Fife and Kinross, RICHARD VARY CAMPBELL, Sheriff of Dumfries and Galloway. Edinburgh, William Green and Sons, 1893. 82 pages in-8°.

A la demande du comité directeur de l'*Edinburgh Merchant Company*, MM. Goudy, Mackay et Campbell ont fait des conférences touchant la question importante de la codification.

M. Goudy a fait un exposé de la question en général. M. Mackay s'est attaché à la codification du droit commercial, et M. Campbell a insisté eur l'utilité qu'offrirait une identité de droit commercial pour l'Ecosse et pour l'Angleterre.

Les trois conférences sont réunies dans la publication dont nous rendons compte et forment un traité des plus complets sur le sujet. La question des avantages et des désavantages des codes n'y est pas seulement examinée dans ses moindres détails, mais le livre abonde en renseignements historiques curieux. En Écosse même, il n'a pas été fait moins de six tentatives pour arriver à réunir en un code les dispositions législatives. La première remonte à Jacques Ier : en 1425, le roi dispose que des prud'hommes choisis dans les trois États du royaume examineront les lois et reviseront celles qui doivent être amendées. En 1469, il y a mieux : une commission composée de quatre membres de chaque État est chargée de réunir les lois en un seul livre et de détruire le superflu. Semblables mesures sont ordonnées sous Marie-Stuart, sous la régence de Morton et sous Charles Ier. Ces tentatives ont échoué : les guerres et les luttes politiques et religieuses ont exclusivement préoccupé les esprits, mais — M. Mackay insiste avec raison sur ce point — pourquoi l'Ecosse moderne ne réaliserait-elle point une mesure utile entre toutes?

Les Addresses on Codification of Law offrent grand intérêt pour les juristes du continent.

E. N.

Ouvrages, brochures, etc., reçus par l'administration de la Revue :

N. B. La présente liste est publiée sans préjudice aux comptes rendus dont plusieurs de ces ouvrages feront l'objet dans le corps de la *Revue*. Il sera notamment rendu compte de tout ouvrage relatif au droit, à la politique internationale, à la législation comparée, à la philosophie ou à l'histoire du droit public ou privé, *dont* DEUX EXEMPLAIRES *seront envoyés directement à l'administration de la Revue*, n° 109, avenue Louise, à Bruxelles.

55. HOLLAND (THOMAS ERSKINE), D. C. L. — *The elements of jurisprudence*. In-8°. Oxford, The Clarendon press, et Londres, Henry Frowde et Stevens and Sons Ld, 1893.

56. KLEEN (RICHARD). — *De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres d'après les principes du droit international contemporain*. In-8°. Paris, G. Pedone-Lauriel, etc., 1893.

57. YANTCHEFF (NAOUM Y.), docteur en droit, etc. — *La Bulgarie et l'étranger*. (La nationalité bulgare. Étude comparée entre la loi bulgare et les lois de la Turquie, de la Grèce, de la Serbie, etc) In-8°. Paris, libr. E. Duchemin, et Lausanne, libr. F. Rouge, 1892.

58 FIELD (D. DUDLEY). — *American progress in jurisprudence*. (A paper prepared by request fort the world's congress on jurisprudence and law reform, in connection with the Columbian exposition in Chicago.) 1 broch., juin 1893.

59. GLARD (ISIDORE). — *De l'acquisition et de la perte de la nationalité française au point de vue du droit civil français et du droit international*. In-8°. Paris, A. Rousseau, édit., 1893.

60. BABEAU (HENRY). — *Les assemblées générales des communautés d'habitants en France du* XIIIe *siècle à la Révolution* Gr. in-8°. Paris, A. Rousseau, édit., 1893.

61. SARRAND (LOUIS). — *Commentaire de la loi du 6 février* 1893 *sur la séparation de corps*. In-12. Paris, A. Rousseau, édit., 1893.

ANNALS

OF THE

AMERICAN ACADEMY

OF

POLITICAL AND SOCIAL SCIENCE

ISSUED BI-MONTHLY

VOL. IV. — JULY, 1893. — N° 1

EDITOR : EDMUND J. JAMES. — ASSOCIATE EDITORS : ROLAND P. FALKNER, JAS. HARVEY ROBINSON

CONTENTS :

Progress of economic ideas in France, by Maurice Block; Relation of economic study to public and private charity, Jas. Mavor; Monetary situation in Germany, Walther Lotz; Taxation of large estates, R.-T. Colburn; Use of silver as money in the United States, Arthur B. Woodford. — Minutes of the proceedings. — Personal notes : Clark, Powers, Parkinson; — Book department.

Vol. IV. — SEPTEMBER, 1893. — N° 2.

CONTENTS :

First State constitutions, Wm. C. Morey; Married women's property in anglo-saxon and anglo-norman Law, Florence G. Buckstaff; Peons of the South, Geo. K. Holmes; The mediæval manor, Edw. P. Cheyney. — Briefer communications : A National Department of Health, W. W. Willoughby; A Successful School Savings Bank, W. F. Harding; Bullion Notes and an Elastic Currency, John R. Commons; Society of Social Economy, Leo S. Rowe. — Personal notes : Jones, Johnson, Kinley, Green, White, Hodder, Currier, Dowd, Coffin, Scott, Mavor, Schulze Gävernitz, Ciccone. Degrees and Fellowships in Political and Social Science in the United States; — Book department.

SUPPLEMENT SENT WITH THIS NUMBER :

Inland Waterways : Their Relation to Transportation, by Emory R. Johnson.

PHILADELPHIA :

American Academy of Political and Social Science.

Chaque livraison : $ 1. — Un an : $ 6.

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller d'État effectif,
professeur à l'Université d'Amsterdam,
Membre de l'Institut de droit international.

ERNEST NYS,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Juge au tribunal de 1re instance,
Membre de l'Institut de droit international.

ALPHONSE RIVIER,
Consul général de la Confédération suisse,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Membre de l'Institut de droit international.

ROLIN-JAEQUEMYNS,
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Siam,
Président d'honn. de l'Institut de droit international,
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles.

ÉDOUARD ROLIN,
Avocat à Bruxelles,
Associé de l'Institut de droit international,
Rédacteur en chef.

J. WESTLAKE, Q. C.,
Professeur à l'Université de Cambridge,
Membre de l'Institut de droit international,
à Londres.

Rédacteur en chef :

M. ÉDOUARD ROLIN, 109, Avenue Louise, à Bruxelles.

Secrétaire gérant :

M. PAUL HYMANS, avocat, 161, rue du Trône, à Bruxelles

Tome XXV. — 1893. — N° 6.

BRUXELLES,

BUREAU DE LA REVUE : 109, AVENUE LOUISE.

LA HAYE, BELINFANTE FRÈRES. | PARIS. DURAND ET PEDONE-LAURIEL

BERLIN, PUTTKAMMER & MÜHLBRECHT.

1893

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

Tables générales des matières contenues dans les vingt-cinq volumes parus de la Revue (1869-1893).
Voir l'avis à la 4e page de la couverture.

TABLE DES MATIÈRES CONTENUES DANS LA 6e LIVRAISON DU TOME XXV, 1893.

Pages.

La codification du droit international privé. — Première conférence tenue à la Haye du 12 au 27 septembre 1893. — Communication de M. T.-M.-C. ASSER, président de la Conférence 521

Extrait du procès-verbal de la première séance 533

Extrait du procès-verbal de la séance de clôture. 539

Protocole final 544

Considérations juridiques sur le dualisme austro-hongrois, spécialement par rapport aux *chemins de fer*, par M. le Dr WILHELM KAUFMANN . . . 549

Une cour de cassation internationale, par M. HUBERT BRUNARD 569

Le tribunal fédéral suisse, par M. F. NESSI 578

NÉCROLOGIE :

Le conseiller fédéral Ruchonnet, par M. A. RIVIER. 599

NOTICES DIVERSES :

La prochaine session de l'Institut de droit international (à Paris, en 1894), par M. ÉD. R. 601

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES :

39. — Annuaire de l'Institut de droit international. Douzième volume (1892-1894). Session de Genève — Septembre 1892, par ÉDOUARD ROLIN). . . 603

40. — Tableau général de l'organisation des travaux et du personnel de l'Institut de droit international pendant les deux premières périodes décennales de son existence (1873-1892), par ERNEST LEHR. 603

41. — *Frantz Despagnet.* — Cours de droit international public, par ERNEST LEHR 605

42. — *Alejandro Quesalaga.* — Agentes diplomáticos, par ERNEST LEHR . 606

43. — Dr *Manuel Torres Campos.* — Elementos de derecho internacional privado, par ERNEST LEHR 607

44. — *R. Garraud.* — Traité théorique et pratique du Droit pénal français, par ERNEST LEHR 608

45. — Comte *Jean Kapnist.* — Code d'organisation judiciaire de l'empire de Russie de 1864, par ERNEST LEHR 608

46. — *Léo Errera.* — Les juifs russes, par ÉDOUARD ROLIN. 609

47. — *Theodor Kükelhaus.* — Der Ursprung des Planes vom ewigen Frieden in den Memoiren des Herzogs von Sully, par ERNEST NYS 616

TABLES DES MATIÈRES CONTENUES DANS LE TOME XXV. 618

LA CODIFICATION DU DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ.

PREMIÈRE CONFÉRENCE

TENUE A LA HAYE, DU 12 AU 27 SEPTEMBRE 1893

COMMUNICATION DE

M. T.-M.-C. ASSER,

Président de la Conférence.

La Conférence internationale, ouverte à la Haye le 12 septembre 1893, sur l'invitation du gouvernement des Pays-Bas, a été chargée d'un travail, qui semble destiné à inaugurer une nouvelle période dans le développement du droit.

Depuis longtemps, les difficultés résultant du défaut d'une base positive du droit international privé se sont fait sentir.

En 1873, l'Institut de droit international, à peine constitué, s'est empressé de décréter l'utilité de rendre obligatoires pour tous les États, sous la forme d'un ou de plusieurs traités internationaux, un certain nombre de règles générales du droit international privé, pour assurer la décision uniforme des conflits entre les législations civiles et criminelles.

Dans la première session de l'Institut, tenue à Gand par les jurisconsultes qui avaient répondu à l'appel de M. Rolin-Jaequemyns, actuellement président d'honneur de l'Institut, une commission fut nommée pour étudier la question.

Le premier rapport de cette commission, que j'ai eu l'honneur de signer avec l'illustre Mancini, peut être considéré comme l'introduction aux travaux subséquents de la commission. Il contenait des considérations générales sur la nature de la tâche confiée à la commission et posait les principes résumés en quelques conclusions générales auxquelles l'Institut donna sa sanction dans la session de Genève (1874) (1).

Voici la teneur de ces conclusions :

I. L'Institut reconnaît l'évidente utilité et même, pour certaines

(1) V. *Revue de Droit international*, t. VI, p. 312-314, 332-340, 582-584, 607-610; t. VII, p. 329 et suiv., 361 et suiv., etc.

matières, la nécessité de traités, par lesquels les États civilisés adoptent d'un commun accord des règles obligatoires et uniformes de droit international privé, d'après lesquelles les autorités publiques et spécialement les tribunaux des États contractants, devaient décider les questions concernant les personnes, les biens, les actes, les successions, les procédures et les jugements étrangers.

II. L'Institut est d'avis que le meilleur moyen d'atteindre ce but serait que l'Institut lui-même préparât des projets textuels de ces traités, soit généraux, soit concernant des matières spéciales et, particulièrement, les conflits par rapport aux mariages, aux successions, ainsi qu'à l'exécution des jugements étrangers. Ces projets de traités pourraient servir de base aux négociations officielles et à la réduction définitive, qui seraient confiées à une conférence de jurisconsultes et d'hommes spéciaux délégués par les différents États ou du moins par quelques-uns d'entre eux, en accordant dans ce dernier cas aux autres États, pour ce qui concerne les matières à l'égard desquelles ce système peut être adopté sans inconvénient, la faculté d'y accéder successivement.

III. Ces traités ne devront pas imposer aux États contractants l'uniformité complète de leurs codes et de leurs lois; ils ne le pourraient même pas sans mettre obstacle aux progrès de la civilisation. Mais, sans toucher à l'indépendance législative, ces traités devraient déterminer d'avance laquelle d'entre les législations, qui pourraient se trouver en conflit, sera applicable aux différents rapports de droit. On soustrairait ainsi cette détermination aux contradictions entre les législations parfois inconciliables des divers peuples, à l'influence dangereuse des intérêts et des préjugés nationaux et aux incertitudes de la jurisprudence et de la science elle-même.

IV. Dans l'état actuel de la science du droit international, ce serait pousser jusqu'à l'exagération le principe de l'indépendance et de la souveraineté territoriale des nations que de leur attribuer un droit rigoureux de refuser absolument aux étrangers la reconnaissance de leurs droits civils et de méconnaître leur capacité juridique naturelle de les exercer partout. Cette capacité existe indépendamment de toute stipulation des traités et de toute condition de réciprocité. L'admission des étrangers à la jouissance de ces droits, et l'application des lois étrangères aux rapports du droit qui en dépendent, ne pourraient être la conséquence d'une simple courtoisie et bienséance (*comitas gentium*), mais la reconnaissance et le respect de ces droits de la part de tous les États doivent être consi-

dérés comme un devoir de justice internationale. Ce devoir ne cesse d'exister que si les droits de l'étranger et l'application des lois étrangères sont incompatibles avec les institutions politiques du territoire régi par l'autre souveraineté, ou avec l'ordre public tel qu'il y est reconnu (1).

L'Institut a donné suite à ces résolutions en formulant, à l'égard d'un grand nombre de matières spéciales, des règles pour la solution des conflits de droit.

Il s'est occupé, en premier lieu, des lois sur la procédure civile. Dans les sessions de Genève (1874), de la Haye (1875), de Zurich (1877), de Paris (1878) et de Bruxelles (1879), l'Institut a successivement pris en considération et adopté, après les avoir amendées, les conclusions des rapports que j'avais présentés au nom de la commission, et qui étaient relatives : 1° à la juridiction et à la compétence des tribunaux; 2° aux formes de la procédure pour déterminer la loi applicable à ces formes et au moyen de preuves — et pour régler la forme des assignations et autres exploits à signifier aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger, ainsi que les commissions rogatoires; 3° à l'exécution des jugements étrangers. On peut dire qu'en votant ces résolutions, l'Institut a préparé d'une façon assez complète la codification du droit international par rapport à la procédure civile (2).

Quant au droit civil, l'Institut, dans la session d'Oxford (1880), a voté, sur la proposition des rapporteurs, MM. Arntz et Westlake, des règles concernant l'égalité du droit entre étrangers et régnicoles, la nationalité des enfants et de la femme, le statut personnel, les successions et l'exception générale en faveur du droit public ou de l'ordre public (3).

Après avoir arrêté, par rapport à ces matières, les principes qu'il estime être la base du droit international privé, l'Institut aborda l'examen de plusieurs institutions spéciales, en commençant par celle du mariage et du divorce. MM. Arntz et Westlake ayant présenté un rapport et formulé des conclusions sur cette matière, MM. Brusa et de Bar

(1) V. sur le rapport de MM. Mancini et Asser, etc., le *Tableau général de l'Institut de droit international*, 1893, p. 30 et suiv.

(2) Mon premier rapport et mon rapport supplémentaire sur ces questions ont été publiés par la *Revue de Droit international*, t. VII, p. 365 et suiv. La série des conclusions adoptées par l'Institut, par rapport à la procédure civile, se trouve dans le *Tableau général*, 1893, p. 108-144.

(3) V. le rapport de MM. Arntz et Westlake dans l'*Annuaire de l'Institut*, t. IV, p. 190 et suiv., et les règles adoptées par l'Institut dans le *Tableau général*, p. 33-35.

présentèrent un contre-projet et M. Kœnig proposa des conclusions nouvelles (1). L'Institut commença par voter dans la session de Heidelberg (1887) un certain nombre de règles (règles essentielles) sur les conflits de lois en matière de mariage et de divorce, et l'année suivante, à Lausanne (1888), il adopta un règlement international sur la même matière, dont le projet avait été rédigé par MM. Rivier et Rolin-Jaequemyns (2). Ce règlement détermine successivement la loi qui régit :

1° la forme de la célébration du mariage;

2° les conditions nécessaires pour que le mariage puisse être célébré;

3° les conditions de validité à défaut desquelles le mariage célébré pourra être annulé;

4° les effets du mariage et les contrats matrimoniaux;

5° les effets de la nullité du mariage prononcée dans le pays de l'un des conjoints;

6° le divorce (3).

A la session de Hambourg (1891), l'Institut adopta un règlement international pour la tutelle des mineurs étrangers, dont le projet avait été présenté par M. Lehr, au nom de la commission. Ce règlement comprend, d'une part, les *principes* de la matière; d'autre part, les règles d'exécution en vue de l'application pratique de ces principes (4).

Quant à la tutelle des majeurs (l'interdiction, un projet rédigé par MM. Glasson et Lehr, discuté par l'Institut à la session de Genève (1892), fut rejeté dans son ensemble après que tous les articles qui le composaient avaient été adoptés (5). Le texte de ces articles a été publié dans le Tableau général (6).

Les conflits de lois en matière commerciale ont également occupé l'Institut pendant plusieurs sessions. Avant celle d'Oxford (1880), j'avais rédigé une série de conclusions générales et spéciales dont l'Institut ne put pas aborder la discussion; en 1882, à Turin, il adopta quelques conclusions générales et préliminaires (7), et en 1888, à Lausanne,

(1) V. une table de concordance des trois projets dans l'*Annuaire de l'Institut*, t. IX, p. 64 et suiv.

(2) V. *Annuaire*, t. IX, p. 90, et t. X, p. 61 et 75.

(3) V. ce règlement dans l'*Annuaire*, t. X, p. 15 et suiv.

(4) V. *Annuaire*, t. XI, p. 104.

(5) V. *Annuaire*, t. XII, p. 101.

(6) P. 50-51.

(7) *Annuaire*, t. VI, p. 92.

quelques règles concernant la capacité des personnes en matière commerciale (1).

A l'égard de quatre parties spéciales du droit commercial, l'Institut a arrêté des règles pour la solution des conflits internationaux.

Il a adopté,

en 1885 (session de Bruxelles) :

1° un règlement des conflits de lois en matière de lettres de change et de billets à ordre (2) ;

2° un règlement des conflits de lois en matière de droit maritime (3);

en 1888 (session de Lausanne) :

3° un règlement des conflits de lois en matière d'abordages maritimes (4);

en 1891 (session de Hambourg) :

4° des règles en matière de conflits de lois concernant les sociétés par actions (5).

L'Institut a également voté trois projets de lois uniformes sur des matières de droit commercial :

1° à Bruxelles (en 1885), sur la lettre de change et les billets à ordre;

2° à Bruxelles (en 1885), sur les assurances maritimes;

3° à Lausanne (en 1888), sur les abordages maritimes.

Ces projets, dont le premier est dû à l'initiative de M. Norsa, les deux derniers à celle de M. Sacerdoti, bien qu'étant d'une grande importance et pouvant servir de base au travail d'unification des parties du droit commercial auxquelles ils se rapportent, ne rentrent pas dans le cadre des travaux préparatoires de la codification du droit international privé dont l'Institut, comme il a été dit ci-dessus, avait dès la première session chargé une commission spéciale.

Tous les règlements et les résolutions concernant la solution des conflits de droit votés successivement pendant une période d'environ vingt ans, après avoir été formulés par les rapporteurs de cette commission spéciale, doivent être considérés comme le fruit des études approfondies, non seulement des membres de la commission, mais généralement des jurisconsultes de tous les pays qui ont pris pour tâche le

(1) *Annuaire*, t. X, p. 103.
(2) *Annuaire*, t. VIII, p. 96 et suiv., et *Tableau général*, p. 81.
(3) *Annuaire*, t. VIII, p. 123 et suiv., et *Tableau général*, p. 88.
(4) *Annuaire*, t. X, p. 150 et suiv., et *Tableau général*, p. 93.
(5) *Annuaire*, t. XI, p. 131 et suiv., et *Tableau général*, p. 83.

développement de cette branche du droit, ou qui, prenant part aux délibérations des cours de justice, ont contribué à former la jurisprudence dont l'influence s'est surtout fait sentir en ces matières, où la base du droit positif fait presque toujours défaut. L'Institut, par ses votes, précédés de discussions plus ou moins complètes, a sanctionné ce qu'on peut considérer comme la *communis opinio* des hommes les plus compétents en ces matières. Il y a eu, sans doute, des votes émis seulement à la majorité des voix; à l'égard de plusieurs points, l'unanimité n'a pas été obtenue; mais cependant on peut affirmer, sans trop de témérité, qu'à l'égard des objets sur lesquels l'Institut s'est prononcé, les organes de la science se sont exprimés avec assez de précision pour permettre aux législateurs de donner une sanction officielle à leurs votes, après un examen renouvelé, spécialement au point de vue de la pratique et de l'intérêt des États.

Plusieurs fois déjà, des démarches avaient été faites pour aboutir à ce résultat.

Peu de temps après la fondation de l'Institut (au commencement de 1874), le gouvernement des Pays-Bas avait proposé aux autres États de s'entendre sur des règles communes concernant la compétence des tribunaux en matière civile et commerciale, afin de pouvoir fonder sur cette base la reconnaissance internationale des jugements. Dans le mémoire adressé aux puissances, on fit ressortir qu'il serait très utile de s'entendre en même temps sur la solution des conflits de droit matériel. Mais le gouvernement des Pays-Bas comprit toute la difficulté d'une telle entente.

« Il s'agit toutefois ici, est-il dit dans ce mémoire, d'une des matières « les plus difficiles et les plus compliquées du droit international privé. « Le gouvernement des Pays-Bas ne se croit pas autorisé à formuler et « à proposer les règles destinées à former, sur la matière, une espèce de « code européen. Il pense que l'étude de la question n'est pas assez « avancée, que la conviction des publicistes et des jurisconsultes n'est « pas suffisamment assise pour pouvoir faire une proposition de ce « genre avec quelque chance qu'elle obtienne l'adhésion des gouver- « nements intéressés à la solution de l'importante question de l'exécu- « tion des jugements rendus à l'étranger. »

Vingt ans plus tard, le gouvernement des Pays-Bas a cru, et avec beaucoup de raison, comme il résulte de ce qui précède, que « l'étude de « la question était assez avancée » et « la conviction des publicistes et

« des jurisconsultes suffisamment assise pour pouvoir, avec quelque « chance de succès, inviter les gouvernements ».

L'initiative prise en 1874 par le gouvernement des Pays-Bas, par rapport à l'exécution internationale des jugements, n'a pas abouti à une entente, pour des raisons qu'il est inutile de rechercher ici. L'invitation émanée du gouvernement de l'Italie, dans le but de réunir à Rome une conférence chargée de préparer les conventions internationales qui « devraient embrasser un règlement général et systématique des rap- « ports juridiques », resta également sans résultat, bien que le principe même de l'accord projeté ne rencontrât nulle part d'objections touchant le principe même, comme on peut s'en convaincre par la lecture du livre vert, daté du 28 juin 1885, dans lequel on trouve la correspondance intéressante entre le ministre Mancini et les représentants de l'Italie à l'étranger, à la suite des propositions faites par l'Italie de 1881 à 1884 (1).

Quelques années après (en 1892), le gouvernement des Pays-Bas a cru pouvoir faire une nouvelle démarche auprès des autres puissances pour aboutir au résultat désiré. Il leur proposa de se faire représenter à une conférence internationale qui serait tenue à la Haye, dans le but de réglementer diverses matières de droit international privé.

L'invitation fut accompagnée d'un mémoire, dans lequel le gouvernement développa ses vues à l'égard de la tâche à confier à la Conférence et d'un projet de programme, en forme de questionnaire, divisé en deux parties, l'une contenant les questions à résoudre à l'égard des principes généraux, l'autre consacrée aux principes relatifs aux droits de famille (mariage, paternité et filiation légitime et illégitime, adoption, puissance paternelle, tutelle, interdiction, successions et testaments). Le mémoire prévoit la nécessité ou l'utilité d'arrêter des règlements sur plusieurs autres matières encore, et il fait ressortir qu'une entente internationale à l'égard des jugements étrangers formerait le complément de la solution uniforme du conflit de droit civil.

(1) Pour être complet, il faut mentionner ici les résolutions du congrès de Montevideo de 1889, qui, grâce à l'initiative prise par le gouvernement de la République Argentine et celui de la République orientale de l'Uruguay, réussit à formuler, dans une série de traités destinés à être conclus entre les principaux États de l'Amérique du Sud, des règles uniformes pour la solution des conflits de droit. Les actes du congrès de Montevideo contiennent des discussions fort intéressantes sur la plupart des questions traitées, mais les résolutions, spécialement formulées en vue de l'Amérique du Sud, ne pourraient pas servir de bases à des traités entre les États européens.

Le gouvernement des Pays-Bas a eu la satisfaction de voir son invitation acceptée par presque tous les États de l'Europe, et la Conférence fut ouverte à la Haye le 12 septembre 1893. La Grande-Bretagne a cru devoir s'abstenir, eu égard à la nature spéciale du droit anglais. La Suède et la Norvège ont accepté l'invitation, mais n'ont pas encore de délégué à la Conférence.

Voici la liste des États représentés à la Conférence et les noms des délégués :

Allemagne. — M. le baron de Seckendorff, conseiller intime au *Reichsjustizamt*, à Berlin; M. le comte d'Arco-Valley, secrétaire d'ambassade.

Autriche-Hongrie. — Pour l'Autriche: M. le baron de Haan, conseiller de justice au ministère de la justice, à Vienne.

Pour la Hongrie: M. de Korizmics, conseiller de la cour d'appel mixte, à Alexandrie.

Belgique. — S. Exc. M. le baron d'Anethan, ministre de Belgique à la Haye; M. van Cleemputte, avocat et représentant; M. Beeckman, directeur général au ministère de la justice; M. van den Bulcke, ministre résident, etc.

Danemark. — M. Matzen, professeur de droit à l'université de Copenhague.

Espagne. — S. Exc. M. de Villa-Urrutia, ministre d'Espagne à la Haye; M. Oliver y Esteller, sous-directeur général au ministère de la justice, à Madrid; M. Torres Campos, professeur de droit à l'université de Grenade.

France. — S. Exc. M. Legrand, ministre de France à la Haye; M. Louis Renault, professeur à la faculté de droit de Paris.

Italie. — S. Exc. M. le comte de Sonnaz, ministre d'Italie à la Haye; M. Fusinato, député et professeur de droit à l'université de Turin.

Luxembourg. — M. Chomé, membre du conseil d'État et procureur général à la cour supérieure de justice, à Luxembourg.

Pays-Bas. — M. Asser, membre du conseil d'État des Pays-Bas; M. Beelaerts van Blokland, membre de la seconde Chambre des États-Généraux; M. Feith, conseiller à la haute cour de justice des Pays-Bas; M. Rahusen, membre de la première Chambre des États-Généraux.

Portugal. — S. Exc. M. le baron de Sendal, chargé d'affaires de Portugal à la Haye.

Roumanie. — M. Missir, professeur de droit, à Jassy.

Russie. — S. Exc. M de Martens, conseiller privé, membre permanent

du Conseil du ministère des affaires étrangères, professeur de droit, à Saint-Pétersbourg; M. de Manoukhine, conseiller d'État, premier jurisconsulte au ministère de la justice, à Saint-Pétersbourg; M. de Malewsky-Malewitch, vice-directeur au ministère des affaires étrangères, à Saint-Pétersbourg.

Suisse. — M. Meili, professeur de droit à l'université de Zurich; M. Roguin, professeur de droit à l'université de Lausanne (1).

Dès l'ouverture de la Conférence, on a pu constater que tous les délégués étaient convaincus de la haute utilité de l'œuvre qu'on allait entreprendre, qu'ils comprenaient tous qu'il s'agissait d'un travail de longue haleine qui ne serait sans doute pas terminé en une ou deux sessions, mais que d'un autre côté le terrain avait été suffisamment préparé par la science, la jurisprudence et les législateurs de plusieurs pays, pour qu'on pût essayer, avec beaucoup de chance de succès, la codification internationale. Les délégués des Pays-Bas avaient formulé, sur la base de la première partie du projet de programme, quelques principes généraux à l'égard desquels ils avaient cru que la Conférence eût pu se prononcer, avant d'aborder les parties spéciales du programme. Mais plusieurs membres de la Conférence ayant déclaré donner la préférence à une autre méthode, d'après laquelle on commencerait immédiatement par l'examen de plusieurs matières spéciales, et on ne se prononcerait sur les principes généraux qu'en rapport avec ces matières spéciales, les délégués des Pays-Bas se sont ralliés à ces idées. Conformément à ma proposition, la Conférence s'est alors divisée en quatre sections ou commissions et a décidé que les matières spéciales, dont ces commissions auraient à s'occuper, seraient :

pour la 1re commission : *Le mariage.* (V. l'art. 1er de l'avant-projet des délégués néerlandais et le projet de programme, Droits de famille, I.)

pour la 2e commission : *La forme des actes.* (V. l'art. 6 du même avant-projet et le projet de programme, Principes généraux, III.)

pour la 3e commission : *Les successions ab intestat et par testament.* (V. l'art. 3 du même avant-projet et le projet de programme, Droits de famille, VII.)

pour la 4e commission : *La compétence judiciaire et les autres questions de procédure.* (V. les art. 7, etc., du même avant-projet.)

(1) Parmi ces délégués, on comptait huit membres ou associés de l'Institut de droit international.

Les commissions ont eu pour présidents et pour rapporteurs :

la 1re, M. Renault, président et rapporteur;

la 2e, M. de Haan; président; M. Beeckman, rapporteur;

la 3e, M. de Martens, président; M. van Cleemputte, rapporteur;

la 4e, M. de Seckendorff, président et rapporteur.

Les rapports de ces commissions, annexés aux procès-verbaux des séances, sont intéressants à plus d'un point de vue.

Celui de la première commission, après avoir fait ressortir l'utilité d'arriver à une entente sur les conflits de droit concernant les mariages, constate que le projet présenté par cette commission est le résultat de la collaboration active et cordiale de délégués représentant sept législations différentes (celles de la France, de l'Allemagne, de la Russie, de la Suisse, de la Belgique, de l'Espagne et des Pays-Bas). La commission « a essayé de se garantir contre les idées trop absolues et les « formules d'une rigueur trop mathématique. Le plus souvent, elle s'est « approprié une règle déjà consignée dans une loi ou dans une convention : « sa préoccupation n'était pas de faire du nouveau, mais de présenter « une sorte de *synthèse pratique* des règles déjà suivies ou proposées « sur la matière ». Les règles proposées par la commission et qui après avoir été discutées et votées avec quelques amendements, par la Conférence, ont été insérées dans le protocole final (sub. I, article 1 à 5), sont destinées à former l'objet soit de lois intérieures, soit d'une convention internationale.

La commission, tout en déclarant qu'elle a été aidée dans ce travail par le règlement arrêté par l'Institut de droit international, s'en est pourtant écartée à plusieurs égards et l'a complété sous d'autres rapports.

Le projet de la commission détermine la loi qui règle le droit de contracter mariage, qui établit les conditions à remplir pour les étrangers, qui régit la forme du mariage. Il peut donc être considéré comme la première partie d'un règlement général sur la matière, comprenant également les effets du mariage par rapport à la personne et aux biens des époux, ainsi que le divorce et la séparation de corps. On peut espérer que ce travail sera continué et achevé dans les Conférences suivantes.

La deuxième commission ayant proposé à la Conférence de s'expliquer sur le principe *locus regit actum* et les exceptions qu'il convient d'admettre à cette règle, plusieurs délégués ont déclaré qu'à leur avis la Conférence n'avait pas à décréter des formules abstraites, mais ne devait

chercher que des solutions concrètes, propres à faire l'objet d'un projet de traité. La Conférence, se ralliant à cette manière de voir, résolut d'adopter la règle proposée comme elle avait été amendée par la commission de rédaction, mais de ne pas l'insérer au protocole final. La règle est conçue en ces termes :

« La forme des actes est réglée par la loi du lieu où ils sont faits ou « passés. Néanmoins, les actes sous seing privé peuvent être faits dans « les formes admises par les lois nationales identiques de toutes les « parties.

« Lorsque la loi qui régit une disposition exige, comme condition « substantielle, que l'acte ait une forme solennelle, les parties ne « peuvent se servir d'une autre forme. »

Le rapport de la troisième commission contient un exposé aussi savant que lucide de la question dont elle avait à s'occuper, ainsi que des motifs qui ont fait adopter les règles proposées à la Conférence, et notamment celle d'après laquelle les successions et les testaments (en ce qui concerne leur substance et leurs effets) sont régis par la loi du défunt.

La Conférence, tout en adoptant les conclusions de cette commission, les a fait précéder d'une réserve par rapport aux dérogations que chaque État pourra juger nécessaires au point de vue du droit public ou de l'intérêt social. Cette réserve, proposée par le président, avait pour but de permettre à la Conférence de se prononcer sur le principe important de l'unité de la succession et de l'application de la loi nationale du défunt, tout en respectant le droit public de chaque État. En votant cette réserve, la Conférence a voulu recommander aux gouvernements d'insérer, dans les lois ou les traités, l'énumération des dispositions légales qui, dans chaque pays, sont considérées comme reposant sur des principes de droit public ou comme motivées par l'intérêt social. Dans le cours du débat, on a pu entendre exprimer l'avis que l'application de la loi nationale du défunt ne pourrait pas s'étendre aux immeubles situés dans un autre pays. Il me semble clair, toutefois, que si l'on se rallie au système proposé par la commission et adopté par la Conférence, la distinction entre les biens meubles et immeubles de la succession doit être abandonnée. Sinon, le principe de l'unité de la succession ne serait admis qu'en apparence.

Parmi les exceptions visées par la réserve que la Conférence a votée, on peut, je crois, ranger en première ligne les lois portant prohibition des substitutions fidéicommissaires, celles qui subordonnent à la sanction

des gouvernements les legs au profit des institutions de bienfaisance et autres, etc. Les dispositions concernant la portion légitime (réserve) ne doivent pas être comprises parmi les exceptions : elles n'appartiennent pas au droit public. D'ailleurs, le but de ces dispositions ne peut être atteint que si elles sont appliquées à la totalité de la succession ; c'est donc d'après la loi nationale du défunt qu'il faudra décider qui a droit à une portion légitime et quel en est le montant.

Je n'ai pas besoin d'ajouter que, par les considérations qui précèdent, je n'exprime que mes idées personnelles et non celles de la Conférence, qui n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur les détails.

La quatrième commission a préparé les projets de deux traités d'une grande utilité pratique que la Conférence a adoptés après y avoir introduit quelques modifications de rédaction. Ils règlent la communication d'actes judiciaires et extra-judiciaires et les commissions rogatoires. La Conférence a jugé utile de commencer, en matière de procédure civile, par des règlements sur ces deux objets, qui donnent souvent lieu à des difficultés et à l'égard desquels on peut espérer que tous les gouvernements représentés s'empresseront de sanctionner le vote émis par leurs délégués. Dans la suite, la Conférence aura à s'occuper d'autres parties de la procédure civile qui présentent plus de difficultés, comme l'exécution internationale des jugements. Mais, avant d'aborder ces questions épineuses, elle pourra rendre de grands services aux justiciables en réglant d'une manière uniforme le droit des étrangers d'ester en justice, l'assistance judiciaire gratuite et d'autres matières de cette nature qui forment déjà l'objet de conventions spéciales entre plusieurs États.

Nous publions ci-après des extraits des procès-verbaux de la première séance et de la séance de clôture ainsi que le protocole final qui contient les textes adoptés. Les discours prononcés et le résumé des travaux fait par le président dans la séance de clôture feront connaître l'esprit dans lequel le gouvernement des Pays-Bas a pris l'initiative de la Conférence et la signification des résultats obtenus.

Tout en se félicitant de l'accord qui a pu s'établir sur tant de matières différentes, entre les représentants de quatorze États, on reconnaîtra que ce qui a été fait n'est qu'un premier pas dans la bonne voie, et qu'un grand nombre de Conférences consécutives auront à continuer et à compléter le travail de cette première réunion officielle, consacrée à la codification du droit international privé.

Extrait du procès-verbal de la première séance, 12 septembre 1893.

S. Exc. le ministre des affaires étrangères (M. van Tionhoven) a reçu MM. les délégués et a prononcé le discours suivant :

MESSIEURS,

Je suis heureux d'être auprès de vous l'interprète des sentiments du gouvernement de S. M. la Reine, et d'inaugurer vos travaux.

Ces sentiments sont ceux d'une profonde gratitude envers les Etats d'une grande partie de l'Europe qui se sont empressés d'accepter notre invitation, tandis que d'autres, hésitant devant les grandes difficultés de l'œuvre projetée, n'ont cependant pas manqué de donner des preuves de l'intérêt qu'elle leur inspire, et de prêter leur concours à sa réussite.

A ces sentiments se joint la vive satisfaction que nous éprouvons à voir dans le fait de votre réunion dans cette salle la preuve que les obstacles, qui ont fait échouer les efforts tentés par les Pays-Bas en 1874 et par l'Italie en 1881 à l'effet de préparer une entente internationale sur la solution des conflits de lois, ont cessé d'exister ou n'existent plus dans la même mesure.

La tâche de préparer cette solution, l'objet de vos travaux, est une tâche grande et noble. Elle est aussi des plus ardues, et pour cette raison digne de vos efforts.

La sécurité des intérêts privés par la sûreté des droits, non seulement dans les rapports entre les sujets d'un même pays, mais aussi dans ceux avec l'étranger, est la condition indispensable du bien-être des individus et des nations, en même temps que de tout progrès social.

Cette vérité, de nos jours reconnue par toutes les nations civilisées, ne permettait déjà pas, dans l'antiquité, que les mots « hostis » et « peregrinus » restassent synonymes.

L'histoire ancienne nous apprend que ce n'est pas seulement par la force des armes, mais que c'est surtout en reconnaissant cette vérité et en respectant sous formes diverses tant les droits des étrangers, qui affluaient dans leurs domaines, que les droits des peuples vaincus, que les Romains ont su s'assurer et maintenir l'hégémonie dans l'Italie et sur la Méditerranée, qu'ils ont pu faire ensuite de leur capitale la maîtresse du monde alors connu, et en même temps le berceau d'un droit, destiné à devenir commun à tous.

Les principes de droit et de justice une fois acquis à l'humanité ne périssent plus.

Si incertains que fussent souvent dans les siècles suivants les droits, même pour les sujets d'un même État, là, où la science et la jurisprudence pouvaient par suite de la multitude des lois et statuts donner libre cours à leurs sentences et à leurs jugements, il était évident que chez les nations qui s'établirent en Europe sur les débris de l'empire romain, le

principe de la sécurité des intérêts par la sûreté des droits, tant pour les nationaux que pour les étrangers, ne se perdrait pas dans la diversité de systèmes encore imparfaits.

Dans notre siècle, la codification a donné cette sécurité et cette sûreté aux citoyens d'un même État, mais presque partout on en est resté là.

Bien que les différents codes de l'époque moderne n'aient pas méconnu les droits des étrangers, il est incontestable que de la diversité et souvent de l'imperfection des systèmes, basés sur un régime antérieur, naissent de nombreux inconvénients, qui se font de plus en plus sentir dans un temps où les distances s'effacent, où les frontières tendent à disparaître soit par les voies ferrées, dont le nombre va toujours croissant, soit par les lignes de navigation, ouvrant presque journellement de nouvelles voies, reliant l'un à l'autre tous les pays, tous les continents du globe terrestre.

Pour garantir les intérêts, qui à notre époque unissent les différentes nations, et pour satisfaire aux besoins qui sont indispensables à leur prospérité commune, on ne saurait nier dans les relations internationales la nécessité absolue de règles précises et uniformes destinées à mettre fin à l'incertitude qui résulte de la différence des lois des divers pays.

Comment cependant établir ces règles, tout en respectant l'autonomie et la souveraineté de chaque État ?

Serait-ce vraiment une illusion de croire à la possibilité de créer dans l'avenir un code international de droit privé, qu'adopteraient toutes les nations formant le monde civilisé ? Et serait-ce également une illusion de croire dès à présent à la possibilité d'une entente internationale, établie dans la forme de conventions ou de lois identiques pour obtenir d'une manière efficace la solution des conflits de droit ?

Votre travail donnera en grande partie la réponse à ces questions.

Certes, la haute importance, l'utilité pratique de l'œuvre interdisent de reculer devant les difficultés à vaincre, difficultés qui, du reste, comme presque en toute chose, disparaîtront ou tout au moins diminueront à mesure que vous avancerez dans votre travail.

Quant à nous, nous avons toute confiance dans votre réussite. Ce qui nous donne cette confiance, c'est en premier lieu la communauté des principes de droit qui servent de base aux législations des nations, dont vous êtes les représentants, et en second lieu les intérêts communs qui existent entre ces nations. Elles sont unies déjà pour la plupart par divers traités, ayant pour objet des intérêts communs. Je me bornerai à citer, en ce qui concerne le droit international privé, la convention récemment conclue à Berne pour le transport des marchandises par chemin de fer.

Mais il y a en outre une raison d'un ordre plus élevé, qui nous confirme dans cette confiance. C'est qu'au-dessus des souverainetés des peuples s'élève la souveraineté de la justice et du droit, devant laquelle s'inclinent toutes les nations civilisées.

Il ne s'agit pas, en effet, ici d'une conséquence découlant de la *comitas gentium*, ni d'une nécessité, créée exclusivement par des intérêts matériels, mais avant tout du principe primordial de justice qui veut qu'à chacun soit attribué ce qui lui revient, *jus suum cuique*.

Le triomphe de ce principe, appliqué à toutes les situations, dans tous les pays, n'est qu'une question de temps.

Le temps présent nous paraît du reste favorable à l'établissement d'une entente sur certaines matières de droit international privé. Déjà en Amérique, plusieurs États se sont réunis pour trouver entre eux le moyen d'introduire dans leurs législations des règles uniformes.

Votre sagesse trouvera le moyen d'établir, sur la base la plus large, les points sur lesquels une *communis opinio* existe, et vos discussions fixeront, nous n'en doutons pas, des règles, basées sur cette opinion commune, en préparant et en indiquant ainsi la voie à suivre par les nations que vous représentez, et par d'autres qui, certainement, ne tarderont pas à s'associer à une entente, du moment que la possibilité et l'efficacité en seront prouvées.

La matière dont vous allez vous occuper n'est pas une *terra incognita* pour la plupart de vous, et je me félicite de pouvoir saluer parmi vous, à côté de membres distingués de la diplomatie européenne, des savants éminents qui, dans ces derniers temps, ont consacré sans trêve, par leurs publications scientifiques, par leur enseignement et par leurs réunions périodiques, leurs efforts à faire dominer les principes de justice et d'équité, qui doivent régir les relations des peuples et des nations.

En vous souhaitant une cordiale bienvenue, le gouvernement de Sa Majesté forme le vœu ardent que, grâce à vos travaux, les gouvernements qui vous ont délégués cueilleront les fruits de vos efforts, et que votre labeur sera un acheminement vers l'œuvre, éminemment de paix, que nous avons pour objectif, et pourra témoigner une fois de plus à la postérité que, sur quelques points que les peuples européens du XIXe siècle puissent avoir été divisés, ils n'en étaient pas moins étroitement unis par l'amour du droit et de la justice.

S. Exc. M. le baron D'ANETHAN, ministre de Belgique, et doyen du corps diplomatique, répond ainsi :

En ma qualité de doyen du corps diplomatique accrédité à la cour des Pays-Bas, je crois pouvoir prendre la parole et offrir à Son Exc. M. le ministre des affaires étrangères nos sincères remerciements pour les paroles si gracieuses qu'il nous a adressées. Son Excellence nous donnerait une nouvelle preuve de son obligeance, en faisant parvenir à la Reine régente l'hommage de notre respectueuse gratitude pour l'initiative qu'a daigné prendre Sa Majesté en nous convoquant dans ses États. — Nos gouvernements, en nous désignant pour participer aux travaux de la

Conférence, ont donné une preuve incontestable de leur sincère désir de coopérer à l'œuvre que le cabinet de la Haye se propose d'accomplir.

Notre concours dévoué ne lui fera pas défaut. — Je me permets, en terminant, d'exprimer le vœu de voir nos travaux s'accomplir sous la présidence d'un des ministres néerlandais qui ont assisté à notre première réunion.

La réalisation de ce désir serait d'un augure favorable pour l'heureux résultat de nos délibérations.

S. Exc. M. Smidt, ministre de la justice, s'exprime en ces termes :

Messieurs,

Qu'il me soit permis de remercier à mon tour S. Exc. M. le doyen du corps diplomatique, de l'honneur qu'il a bien voulu faire aux membres du gouvernement, ici présents, en appelant l'un de nous pour diriger les délibérations de cette Conférence.

En ce qui nous concerne, nous en sommes infiniment flattés. Si nous étions libres, si cela nous était possible, rien ne répondrait mieux à nos désirs que d'assister à ces travaux. Car, messieurs, si la tâche qui vous est dévolue est pleine de difficultés et de complications, elle est aussi d'un puissant intérêt, d'une haute importance, d'une souveraine gravité. Mais, nous sommes obligés de l'avouer en toute sincérité et non sans regret, les devoirs imposés aux ministres de la couronne, les occupations quotidiennes qui leur incombent, les exigences des travaux parlementaires qui se renouvelleront dans peu de jours, sont autant d'obstacles qui nous mettent dans l'impossibilité de nous rendre au vœu dont M. le doyen, en termes si courtois, a bien voulu se faire l'interprète.

Si nous ne pouvons donc que regretter de ne pouvoir répondre à votre appel, dont nous nous sentons profondément honorés, j'ose me permettre d'interpréter le désir énoncé, en ce sens, qu'en nous offrant la présidence, on a désiré conférer cet honneur à un citoyen néerlandais. S'il en est ainsi, j'ose vous proposer de vouloir bien confier la direction de vos travaux à un autre de nos compatriotes, à qui est échue la distinction de siéger au milieu de vous, et qui, outre sa qualité de Néerlandais, pourra, sous d'autres rapports aussi, peut-être contribuer à atteindre le but de votre Conférence. S'il m'est permis de vous guider dans votre choix, j'ai l'honneur de nommer un des délégués du gouvernement de la Reine, le savant jurisconsulte, dont les travaux en matière de droit international ne sont assurément inconnus à aucun de vous. Le conseiller d'État, M. Asser, nous paraît en tous points digne de votre préférence pour diriger les délibérations de cette éminente assemblée.

La Conférence s'étant unanimement ralliée à cette proposition, M. Asser prend place au fauteuil présidentiel et exprime en termes chaleureux toute sa reconnaissance de l'honneur dont il vient d'être l'objet.

Il remercie particulièrement S. Exc. M. le ministre de la justice pour les paroles bienveillantes et flatteuses qu'il lui a adressées. En acceptant cette mission, il se rend compte de la grande responsabilité qui lui incombe; il s'efforcera, par l'impartialité la plus complète, de répondre à la confiance qui lui a été témoignée et invoque à cet effet toute l'indulgence des délégués.

L'objet de nos délibérations, dit-il, vient d'être rappelé en d'excellents termes par S. Exc. le ministre des affaires étrangères.

Permettez-moi d'ajouter à ses éloquentes paroles que l'accueil sympathique dont les gouvernements étrangers, si dignement représentés ici, ont bien voulu honorer la proposition du gouvernement des Pays-Bas, m'a rempli de joie.

Je ne veux pas vous dissimuler l'émotion profonde que je ressens en vous priant de commencer vos travaux.

C'est un des rêves de ma jeunesse qui, si tous les présages ne nous trompent, vient d'entrer dans la voie de la réalisation.

Grâce à votre précieux concours, grâce à vos lumières et à votre expérience, nous réussirons, j'en suis sûr, à rédiger des règles uniformes, propres à être adoptées par les législateurs, et nous poserons ainsi les bases d'une codification du droit international privé.

Quelle méthode suivrons-nous pour atteindre ce but? Quel sera l'ordre de nos travaux? Quel sera le point de départ de nos discussions?

C'est à vous, messieurs, de vous prononcer sur ces questions.

Quoi que vous décidiez à cet égard, je suis sûr d'exprimer votre pensée quand je dis que pour atteindre le but, nous serons tous obligés de nous faire des concessions réciproques : nous devrons sacrifier sur l'autel de l'entente internationale des opinions et des idées qui nous sont chères.

Nous nous rendrons compte aussi des objections, des hésitations, des scrupules qu'on ne manquera pas de rencontrer dans plus d'un État, quand il s'agira de faire sanctionner les règles que nous aurons projetées, et nous n'oublierons pas que, pour assurer à ces règles l'assentiment des législateurs, ce n'est pas toujours le système le plus radical qui est le plus recommandable.

Nous respecterons la souveraineté et l'autonomie des États. Nous n'aspirons pas à l'unification générale du droit privé. Au contraire, c'est précisément la diversité des lois nationales qui fait sentir la nécessité d'une solution uniforme des conflits internationaux.

Le programme de cette Conférence est donc, en lui-même, un éclatant hommage à l'autonomie nationale.

Pour les utopistes qui rêvent l'unification de toutes les lois, la solution des conflits n'a pas de raison d'être.

Pour nous, l'unification n'est possible, ni désirable que pour certaines catégories de lois d'un caractère essentiellement cosmopolite, comme celles qui régissent les lettres de change, le commerce maritime, les transports internationaux et d'autres contrats commerciaux.

Dans cet ordre d'idées, la convention de Berne de 1890, relative aux transports internationaux de marchandises par les chemins de fer, déjà mentionnée par M. le ministre des affaires étrangères, constitue un très grand progrès, et les projets de lois uniformes sur les lettres de change et le droit maritime, dus à l'initiative prise par le gouvernement belge en 1885, méritent toute notre attention.

L'unification se recommande encore dans l'intérêt de la solution des conflits, toutes les fois qu'une règle posée à cet effet doit, pour être vraiment efficace, avoir pour base une loi uniforme concernant certaines matières.

En décrétant, par exemple, que c'est la loi *nationale* qui régit certains rapports de droit, on doit s'efforcer d'écarter tout doute à l'égard de la nationalité des individus. Le défaut d'harmonie entre les lois qui réglent l'acquisition et la perte de la nationalité donne souvent lieu à des doutes de cette nature. Pour les faire disparaître, le seul moyen efficace serait une loi uniforme sur la matière.

Les règles qui vont être projetées par vous auront probablement un caractère universel, en ce sens qu'elles feront partie du droit positif des États qui les auront adoptées, et ne seront pas introduites comme des lois *spéciales*, destinées *exclusivement* à régler les rapports juridiques entre les sujets des États contractants.

Il y aura, sans doute, des exceptions. Il est probable qu'en proposant la reconnaissance internationale de certaines institutions qui, jusqu'à présent, ont eu un caractère purement national, vous serez d'avis que l'application du nouveau système doit être limitée aux institutions des États contractants.

Quant à la forme à adopter pour le nouveau droit international, faut-il choisir celle des traités ou celle des lois nationales uniformes?

Vous connaissez mieux que moi les avantages et les inconvénients inhérents à chacun de ces deux systèmes.

Pour moi, je crois qu'on ne saurait faire un choix d'une manière absolue et générale.

A l'égard de plusieurs matières, la forme de traités sera inévitable : pour d'autres, on atteindra plus facilement le but au moyen de lois nationales, conformes autant que possible aux projets, présentés à l'approbation des législateurs par un comité central, comme je me permets d'appeler dès à présent cette conférence inaugurée sous d'excellents auspices. Souvent aussi, on pourra combiner les deux systèmes en faisant adopter les principes fondamentaux dans la forme d'un traité et en confiant aux législateurs des États le soin d'en régler l'exécution et les détails par des lois nationales.

Mais..., je m'arrête, car je crains vraiment d'encourir le reproche de vouloir anticiper sur vos résolutions.

Ces résolutions, je n'en doute pas, seront le fruit d'un examen mûr et approfondi.

Nous avons le bonheur de posséder, pour nous guider dans nos débats, d'excellents travaux scientifiques, auxquels S. Exc. le ministre des affaires étrangères vient de faire allusion.

Nous sommes heureux de saluer parmi les honorables délégués des puissances qui ont bien voulu accepter l'invitation du gouvernement des Pays-Bas, les princes de la science du droit international et nous nous félicitons de voir parmi eux des diplomates distingués qui nous éclaireront sur l'opportunité des résolutions proposées et sur les meilleurs moyens d'obtenir des résultats pratiques.

Le gouvernement des Pays-Bas a cru devoir faire composer le mémoire et le questionnaire qui vous ont été offerts. Mais il n'entend nullement préjuger les décisions que vous pourrez prendre par rapport à l'ordre de vos travaux.

Mon gouvernement vous a fait parvenir aussi un aperçu du droit positif en vigueur dans les Pays-Bas par rapport aux matières dont nous aurons à nous occuper. Nous serions très heureux si MM. les délégués des autres États voulaient bien se donner la peine de composer un travail analogue pour les législations respectives. Quelques-uns de nos honorables collègues ont déjà eu la bonté de le faire et leurs notices ont été envoyées à l'imprimerie de l'État.

Des avant-projets provisoires vous seront distribués, mais ce sera à vous de décider si vous voulez, oui ou non, prendre ces avant-projets ou l'un d'eux pour point de départ de notre travail commun.

Je ne manquerai pas de consulter la Conférence sur tous ces points, ainsi que sur l'ordre des travaux.

Extrait du procès-verbal de la séance de clôture, 27 septembre 1893.

M. le président (Asser) donne lecture du protocole final, comprenant tous les textes adoptés par la Conférence.

Après collationnement, il est procédé à la signature de ce document.

MM. les délégués Chomé et Missir ayant été obligés de quitter la Conférence, le protocole final restera ouvert pour le Luxembourg et la Roumanie.

M. le président prononce le discours suivant :

MESSIEURS,

Nous voici arrivés à la fin de nos travaux. Bien que ces travaux n'aient eu qu'un caractère préparatoire, il y a tout lieu, je crois, de nous féliciter des résultats acquis.

L'accueil sympathique qui a été fait à l'invitation du gouvernement de S. M. la reine des Pays-Bas par presque tous les Etats de l'Europe conti-

nentale, est déjà en lui-même un fait d'une bien grande signification, d'autant plus que jusqu'à présent des propositions analogues n'avaient pu aboutir à la réunion d'une Conférence.

En constatant toute l'importance du fait, que les gouvernements ont bien voulu se faire représenter ici, je me permets d'ajouter que par le choix même de leurs délégués, ces gouvernements semblent avoir voulu affirmer qu'ils considèrent la tâche confiée à cette Conférence comme une œuvre des plus sérieuses et exigeant le concours des meilleures forces juridiques dont les différents États ont à disposer.

Dès les premières séances, nous avons pu constater combien ces heureux choix devaient contribuer à la réussite de nos travaux.

Quoique plusieurs d'entre vous, messieurs, n'aient été informés que peu de jours avant l'ouverture de la Conférence du désir de vos gouvernements de se voir représenter par vous, et qu'ainsi il vous ait été impossible de vous préparer spécialement à nos travaux, il s'est cependant établi, après un court échange de vues, une entente bien remarquable tant par rapport aux *matières* à traiter qu'en ce qui regarde la *méthode* à suivre.

Vous avez cru devoir choisir des matières *spéciales* à l'égard desquelles le besoin de règles uniformes s'est fait sentir. Cependant, vous avez tenu aussi à formuler dans vos résolutions quelques règles d'une application *générale*, notamment par rapport à la *forme* des actes, tandis que dans vos résolutions concernant le mariage vous avez consacré le principe d'après lequel c'est la loi nationale qui régit la capacité des personnes.

En formulant toutefois les règles générales concernant la forme des actes, vous avez cru ne pas devoir les proposer aux gouvernements pour en faire l'objet d'une convention diplomatique.

Elles n'ont donc pas été insérées dans le protocole final, mais elles sont destinées à constater l'accord intervenu entre les États représentés à la Conférence concernant les principes qu'elles expriment, et les législateurs qui, dans la suite, auront à statuer sur la matière, ne manqueront pas de tenir compte de vos résolutions.

En outre, ces règles serviront de base aux dispositions qui, dans les conventions internationales sur des matières spéciales, seront destinées à déterminer la forme des actes.

C'est ainsi que vous avez déjà eu l'occasion d'appliquer ces règles dans le projet d'un règlement sur les *mariages* au point de vue international et dans celui qui concerne les testaments.

Le projet de règlement sur les mariages, comme il a été arrêté par la Conférence pour être soumis à l'appréciation des gouvernements, est destiné à devenir la loi internationale sur la matière, soit en faisant l'objet d'une ou de plusieurs conventions entre les États, soit en étant adopté comme loi uniforme par les législateurs. Il devra nécessairement être suivi par des réglements sur les effets du mariage, tant en ce qui concerne la personne que par rapport aux biens des époux, et par des

règles concernant le divorce et la séparation de corps. Mais puisque votre projet, rédigé avec le plus grand soin, régle d'une manière complète la matière dont il s'occupe, rien n'empêche, à mon avis, qu'il ne soit adopté tel qu'il est, et qu'il n'entre en vigueur même avant qu'on se soit entendu sur les autres parties du droit des mariages.

Par rapport aux *successions* et aux *testaments*, une règle bien importante a été adoptée par vous : le principe de l'unité de la succession résultant de l'application universelle de la loi nationale du défunt.

L'adoption, par les délégués de presque toute l'Europe continentale, de ce principe déjà reconnu dans les codes civils de l'Italie et de l'Espagne, est en lui-même un fait de la plus haute importance.

Cependant, comme on est généralement d'accord que ce principe ne peut être admis par les États sans qu'on y ait ajouté des exceptions pour les cas où son application porterait atteinte à des lois d'ordre public ou d'intérêt social, et puisque cette Conférence ne s'est pas ralliée au système du code italien et du code espagnol dans lesquels ce principe a été décrété en termes généraux, il sera nécessaire d'exprimer d'une manière spéciale les exceptions qu'on jugera motivées en chaque pays par des considérations d'ordre public.

Une Conférence ultérieure aura à s'occuper de ces exceptions, tout en prenant pour point de départ vos décisions remarquables à l'égard de principes généraux.

Enfin, vous avez résolu de soumettre à l'appréciation des gouvernements deux projets de règlements concernant la procédure en matière civile et commerciale.

L'un d'eux est relatif aux commissions rogatoires, l'autre à la communication des actes judiciaires ou extra-judiciaires.

Ce dernier projet, très important en lui-même, exige, à mon avis, pour être introduit d'une manière universelle et efficace dans le droit international positif, que le système en vigueur dans plusieurs États par rapport aux exploits à signifier à des étrangers soit modifié, modification, du reste, qui, à mon avis, paraît très désirable.

Quant au projet sur les commissions rogatoires, il n'en est pas ainsi. La conclusion d'une convention sur cette matière entre les États représentés à la Conférence sur la base de votre projet pourrait sans inconvénient se faire dans un bref délai et constituerait un progrès incontestable qui, à lui seul, suffirait déjà pour vous assurer la gratitude de tous ceux qui s'intéressent à la marche régulière de la procédure et à la suppression des entraves qui s'opposent encore au triomphe du droit dans les contestations civiles.

Il résulte de ce que je viens de dire, qu'à l'égard de plusieurs points une Conférence ultérieure est désirable pour réunir et compléter ce qui a été décidé par vous. Elle l'est, en outre, pour continuer votre travail par rapport à d'autres matières.

Puisse cette Conférence ultérieure, à laquelle nous espérons voir repré-

sentés aussi les États qui ne nous ont pas encore envoyé des délégués, avoir lieu à une époque pas trop éloignée. Tâchons de faire adopter pour cette Conférence ultérieure une méthode de procéder qui permette aux délégués de se livrer à un travail préparatoire avant l'ouverture officielle de la Conférence.

Si les invitations sont expédiées et acceptées sans trop de retard, la nomination des délégués qui, je l'espère, ne sera qu'une confirmation du mandat confié aux membres actuels, pourra avoir lieu plusieurs mois avant le commencement du travail collectif, ce qui permettra aux membres des commissions actuelles de préparer, ne fût-ce que d'une manière officieuse, les résolutions à proposer à la Conférence par rapport aux matières que les gouvernements auront désignées d'un commun accord.

Je termine, messieurs, par un mot de remerciement sincère.

Lorsque vous m'avez fait l'insigne honneur de m'appeler à la présidence, j'ai invoqué votre bienveillante indulgence.

Eh bien, messieurs, elle ne m'a pas fait défaut.

Grâce à l'extrême courtoisie, grâce à l'esprit cordial et confraternel qui n'a cessé de régner dans vos discussions, la tâche du président a été aussi facile qu'agréable.

Permettez-moi d'exprimer aussi mes sentiments de reconnaissance envers MM. les secrétaires de la Conférence. Ils ont eu pendant ces deux semaines une bien rude besogne, et ils ont accompli la tâche qui leur a été confiée avec un zèle et un dévouement vraiment remarquables.

M. le baron D'ANETHAN s'exprime en ces termes :

Je suis certain d'être l'interprète de la Conférence en exprimant sa gratitude pour l'accueil empressé qu'elle a reçue dans ce pays.

Nous en garderons tous un précieux souvenir.

Nous ne pouvons mieux témoigner notre gratitude envers la Néerlande qu'en faisant des vœux pour la prospérité du règne de Sa Gracieuse Souveraine. J'ai l'honneur de présenter les plus vifs remerciements de la Conférence au gouvernement des Pays-Bas de l'accueil sympathique qu'il nous a réservé sur le territoire néerlandais.

S. Exc. M. le ministre des affaires étrangères répond en prononçant les paroles suivantes :

MESSIEURS,

Je remercie de tout mon cœur S. Exc. M. le ministre de Belgique, doyen du corps diplomatique, des sentiments si bienveillants qu'il a exprimés pour Sa Majesté notre Gracieuse Souveraine, et pour le gouver-

nement des Pays-Bas. En vous associant à ces sentiments, vous tous vous nous avez donné une preuve nouvelle de votre sympathie, qui nous est au plus haut degré agréable.

A mon tour, j'espère de ne pas abuser de la qualité de président d'honneur, que vous avez bien voulu nous conférer à mon honorable collègue de la justice et à moi, en me permettant d'ajouter quelques paroles au discours que vient de prononcer le digne président de votre Conférence.

Mon collègue et moi, nous tenons à vous renouveler l'assurance de la grande satisfaction du gouvernement et de Sa Majesté de ce que vos gouvernements ont bien voulu se faire représenter à cette Conférence, et se réunir à nos efforts pour la réalisation d'une œuvre de si haute importance pour la civilisation générale.

Du reste, messieurs, vous avez pu l'entendre de la bouche même de Sa Majesté, notre Auguste Reine Régente, combien Sa Majesté a apprécié l'accueil favorable que tant de puissances de l'Europe ont fait à son invitation.

Messieurs, nous croyons ne plus devoir insister sur le caractère urgent de l'œuvre que vous avez entreprise, ni sur les difficultés de votre tâche. Nous en avons parlé suffisamment, lorsque nous avons eu l'honneur d'inaugurer vos travaux. Mais, grâce à vos vues éclairées, à votre activité incessante, à votre esprit de conciliation et à vos sentiments pratiques, nous sommes heureux de pouvoir prédire maintenant avec plus d'assurance encore le succès définitif de vos travaux et de votre noble tâche.

Pareille tâche n'est pas de celles qui s'accomplissent dans un jour. Il faudra y vouer des années. Mais les grandes œuvres de l'humanité ne se sont jamais accomplies que par le temps et les édifices durables ne sont guère construits que pierre à pierre.

En vous remerciant encore une fois du concours que vous lui avez bien voulu prêter et des sentiments dont vous lui avez donné des preuves si nombreuses, le gouvernement de Sa Majesté se permet, messieurs, d'y ajouter un *au revoir* dans notre pays, où vous serez toujours les très bienvenus sur le sol des Pays-Bas, ce sol qui a vu naître votre illustre devancier, l'immortel Hugo Grotius.

M. Legrand se fait l'interprète de la Conférence pour exprimer à l'honorable président les remerciements de ses collègues. M. Asser était désigné aux suffrages de ses collègues, non seulement par sa qualité de premier délégué néerlandais, mais aussi par sa haute compétence et ses travaux sur le droit international.

Il a justifié leur choix par la façon si intelligente, si active, si lucide et en même temps si affable avec laquelle il a dirigé les travaux de la Conférence et qui a certainement contribué aux résultats obtenus.

M. le baron DE SECKENDORFF prend à son tour la parole :

MESSIEURS,

Au nom des délégués des gouvernements qui ne sont pas représentés ici par les missions diplomatiques, je prends la liberté d'adhérer aux paroles si éloquentes et si sympathiques de S. Exc. M. le ministre de France.

Si nous pouvons nous séparer dans l'espoir que notre travail ne restera pas sans fruits et avec un sentiment de juste satisfaction, c'est à notre président qu'en appartient surtout le mérite. En me rendant l'interprète de mes collègues pour lui témoigner notre plus vive gratitude, nous avons tous l'espoir qu'il trouvera la plus complète récompense dans un résultat positif et heureux de notre travail et de nos propositions.

M. le président déclare que la première Conférence de droit international privé est terminée.

PROTOCOLE FINAL.

Les soussignés, délégués des gouvernements de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la Belgique, du Danemark, de l'Espagne, de la France, de l'Italie, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal, de la Roumanie, de la Russie et de la Suisse, se sont réunis à la Haye, le 12 septembre 1893, sur l'invitation du gouvernement des Pays-Bas, dans le but d'arriver à une entente sur divers points de droit international privé.

A la suite des délibérations consignées dans les procès-verbaux des séances et sous les réserves qui y sont exprimées, ils sont convenus de soumettre à l'appréciation de leurs gouvernements respectifs les règles suivantes :

I. — DISPOSITIONS CONCERNANT LE MARIAGE.

ARTICLE PREMIER. — Le *droit de contracter mariage* est réglé par la *loi nationale* de chacun des futurs époux, à moins que cette loi ne s'en rapporte soit à la loi du domicile, soit à la loi du lieu de la célébration. En conséquence et sauf cette réserve, pour que le mariage puisse être célébré dans un pays autre que celui des deux époux ou de l'un d'eux, il faut que les futurs époux se trouvent dans les conditions prévues par leur loi nationale respective.

ART. 2. — La *loi du lieu de la célébration* peut interdire le mariage des étrangers, qui serait contraire à ses dispositions concernant les degrés

de parenté ou d'alliance, pour lesquels il y a une prohibition absolue et la nécessité de la dissolution d'un mariage antérieur.

ART. 3. — Les étrangers doivent, pour se marier, établir que les conditions, nécessaires d'apres leurs lois nationales pour contracter mariage, sont remplies.

Ils pourront faire cette preuve soit par un certificat des agents diplomatiques ou consulaires ou bien des autorités compétentes de leur pays, soit par tout autre mode jugé suffisant par l'autorité locale, qui aura, sauf convention internationale contraire, toute liberté d'appréciation dans les deux cas.

ART. 4. — Sera reconnu partout comme valable, *quant à la forme*, le mariage célébré suivant la loi du pays où il a eu lieu.

Il est toutefois entendu que les pays dont la législation exige une célébration religieuse, pourront ne pas reconnaître comme valables les mariages contractés par leurs nationaux à l'étranger sans observer cette prescription.

Il est également entendu que les dispositions de la loi nationale, en matière de publications, devront être respectées.

Une copie authentique de l'acte de mariage sera transmise aux autorités du pays auquel appartiennent les époux.

ART. 5. — Sera également reconnu partout comme valable, quant à la forme, le mariage célébré devant un agent diplomatique ou consulaire, conformément à sa législation, si les deux parties contractantes appartiennent à l'État dont relève la légation ou le consulat, et si la législation du pays où le mariage a été célébré ne s'y oppose pas.

II. — DISPOSITIONS CONCERNANT LA COMMUNICATION D'ACTES JUDICIAIRES OU EXTRA-JUDICIAIRES.

ARTICLE PREMIER. — En matière civile ou commerciale, les significations d'actes à destination de l'étranger se feront sur la demande des officiers du ministère public ou des tribunaux, adressée à l'autorité compétente de l'État étranger.

La transmission se fera par la voie diplomatique, à moins que la communication directe ne soit admise entre les autorités des deux États.

ART. 2. — La signification sera faite par les soins de l'autorité requise. Elle ne pourra être refusée que si l'État, sur le territoire duquel elle devrait être faite, la juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité.

ART. 3. — Pour faire preuve de la signification, il suffira d'un récépissé daté et légalisé ou d'une attestation de l'autorité requise, constatant le fait et la date de la signification.

Le récépissé ou l'attestation sera transcrit sur l'un des doubles de l'acte à signifier ou annexé à ce double qui aurait été transmis dans ce but.

Art. 4. — Les dispositions des articles qui précèdent ne s'opposent pas :

1° A la faculté d'adresser directement, par la voie de la poste, des actes aux intéressés se trouvant à l'étranger;

2° A la faculté pour les intéressés de faire faire des significations directement par les soins des officiers ministériels ou des fonctionnaires compétents du pays de destination;

3° A la faculté pour chaque État de faire faire, par les soins de ses agents diplomatiques ou consulaires, les significations destinées à ses nationaux qui se trouvent à l'étranger.

Dans chacun de ces cas, la faculté prévue n'existe que si les lois des Etats intéressés ou les conventions intervenues entre eux l'admettent.

III. — Dispositions concernant les commissions rogatoires.

Article premier. — En matière civile ou commerciale, l'autorité judiciaire d'un État pourra, conformément aux dispositions de sa législation, s'adresser par commission rogatoire à l'autorité compétente d'un autre État pour lui demander de faire, dans son ressort, soit un acte d'instruction, soit d'autres actes judiciaires.

Art. 2. — La transmission des commissions rogatoires se fera par la voie diplomatique, à moins que la communication directe ne soit admise entre les autorités des deux États.

Si la commission rogatoire n'est pas rédigée dans la langue de l'autorité requise, elle devra, sauf entente contraire, être accompagnée d'une traduction faite dans la langue convenue entre les deux États intéressés et certifiée conforme.

Art. 3. — L'autorité judiciaire à laquelle la commission est adressée sera obligée d'y satisfaire après s'être assurée :

1° Que le document est authentique;

2° Que l'exécution de la commission rogatoire rentre dans ses attributions.

En outre, cette exécution pourra être refusée si l'État, sur le territoire duquel elle devrait avoir lieu, la juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité.

Art. 4. — En cas d'incompétence de l'autorité requise, la commission rogatoire sera transmise d'office à l'autorité judiciaire compétente du même État.

Art. 5. — Dans tous les cas où la commission rogatoire n'est pas exécutée par l'autorité requise, celle-ci en informera immédiatement l'autorité requérante.

Art. 6. — L'autorité judiciaire, qui procède à l'exécution d'une commission rogatoire, appliquera les lois de son pays en ce qui concerne les formes à suivre.

Toutefois, il sera déféré à la demande de l'autorité requérante, tendant à ce qu'il soit procédé suivant une forme spéciale, même non prévue par la législation de l'État requis, pourvu que la forme dont il s'agit ne soit pas prohibée par cette législation.

IV. — Dispositions concernant les successions.

Par rapport aux successions, aux testaments et aux donations, la Conférence, sous la réserve expresse des dérogations que chaque État pourra juger nécessaires, au point de vue du droit public ou de l'intérêt social, a adopté les résolutions suivantes :

Article premier. — Les successions sont soumises à la loi nationale du défunt.

Art. 2. — La capacité de disposer par testament ou par donation, ainsi que la substance et les effets des testaments et des donations, sont régis par la loi nationale du disposant.

Art. 3. — La forme des testaments et des donations est réglée par la loi du lieu où ils sont faits.

Néanmoins, lorsque la loi nationale du disposant exige, comme condition substantielle, que l'acte ait ou la forme authentique, ou la forme olographe, ou telle autre forme déterminée par cette loi, le testament ou la donation ne pourra être fait dans une autre forme.

Sont valables, en la forme, les testaments des étrangers, s'ils ont été reçus, conformément à la loi nationale du testateur, par les agents diplomatiques ou consulaires de sa nation.

Art. 4. — Les traités réglent la manière dont les autorités de l'État, sur le territoire duquel la succession s'est ouverte, et les agents diplomatiques ou consulaires de la nation à laquelle appartenait le défunt, concourent à assurer la conservation des biens héréditaires et les droits des héritiers, ainsi que la liquidation de la succession.

Les soussignés ont également reconnu l'utilité d'une Conférence ultérieure pour arrêter définitivement le texte des règles qui ont été insérées dans le présent protocole, et pour aborder en même temps l'examen d'autres matières de droit international privé sur le choix desquelles les cabinets se seraient préalablement mis d'accord.

Les délégués des Pays-Bas ont annoncé, au nom de leur gouvernement, l'intention de celui-ci de provoquer cette nouvelle réunion à la Haye, dans le courant de l'été prochain.

Fait à la Haye, le 27 septembre 1893, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du gouvernement des Pays-Bas, et dont

une copie légalisée sera remise par la voie diplomatique à chaque gouvernement représenté à la Conférence.

Pour l'Allemagne . . .	VON SECKENDORFF.
	Graf ARCO VALLEY.
Pour l'Autriche-Hongrie.	HAAN (pour l'Autriche).
	DE KORIZMICS (pour la Hongrie).
Pour la Belgique . . .	B^on^ D'ANETHAN.
	BEECKMAN.
	ALFRED VAN DEN BULCKE.
Pour le Danemark. . .	H. MATZEN.
Pour l'Espagne. . . .	W.-R. DE VILLA-URRUTIA.
	B. OLIVER Y ESTELLER.
	M. TORRES CAMPOS.
Pour la France. . . .	L. LEGRAND.
	L. RENAULT.
Pour l'Italie.	A. DE GERBAIX DE SONNAZ.
Pour le Luxembourg. .	CHOMÉ.
Pour les Pays-Bas. . .	T.-M.-C. ASSER.
	BEELAERTS VAN BLOKLAND.
	P.-R. FEITH.
	E.-N. RAHUSEN.
Pour le Portugal . . .	B^on^ DE SENDAL.
Pour la Roumanie. . .	
Pour la Russie	MARTENS.
	MANOUKHINE.
	MALEWSKY.
Pour la Suisse	F. MEILI.
	E. ROGUIN.

CONSIDÉRATIONS JURIDIQUES SUR LE DUALISME AUSTRO-HONGROIS

SPÉCIALEMENT PAR RAPPORT AUX CHEMINS DE FER,

PAR

M. le Dr WILHELM KAUFMANN.

---

§ 1er.

Jusqu'à l'accommodement de 1867, l'union juridique de l'Autriche et de la Hongrie était basée sur ce qu'elles formaient, sous un souverain commun, une possession indivisible et inséparable. Depuis l'avènement de la nouvelle législation, le droit monarchique d'un seul et même membre de la maison de Habsbourg, désigné par la Pragmatique Sanction, reste reconnu ainsi que l'égalité de la succession au trône dans les deux parties de l'Empire. Mais, par la reconnaissance des droits constitutionnels des peuples de l'Autriche et de la Hongrie, et par la reconnaissance de l'indépendance politique et administrative intérieure des deux parties de l'Empire, l'union juridique a subi un changement intime. Les intérêts communs des peuples autrichiens, d'un côté, et des peuples hongrois, de l'autre, sont devenus l'objet de cette union juridique et ces intérêts communs des peuples ont amené la délimitation des affaires communes des deux parties de l'Empire et déterminé la manière de les gérer.

Le règlement juridique fondamental des affaires communes a eu lieu, sans contrat politique formel entre les deux parties de l'Empire, d'un côté, par l'article XII de la loi hongroise de 1867, de l'autre, par la loi autrichienne du 21 décembre 1867, concernant les affaires communes de tous les pays de la monarchie autrichienne et la manière de les gérer.

Le contenu de ces deux lois montre que, dans les deux parties de l'Empire, on eut pour objectif de les faire dériver et on les a fait dériver, en effet, d'un seul principe juridique commun [1]; de là résulte qu'il

[1] Cela résulte aussi de la marche des négociations. L'article XII de la loi hongroise fut seulement publié après que le contenu en eut été accepté de commun accord par

n'est plus de la compétence de chacune des deux parties de l'Empire, en particulier, d'abroger ces lois isolément ni de s'en écarter.

Le dispositif de ces deux lois est tel, qu'isolément chacune d'elles serait inapplicable à l'une des parties de l'Empire en particulier. En effet, ce dispositif ne concerne pas spécialement les affaires de la partie

le gouvernement de l'Empire et la Hongrie. C'est en janvier 1867 que le dispositif de la loi fut arrêté dans les négociations entre le gouvernement de l'Empire et des membres influents de la Chambre hongroise. Il fut alors convenu que, si, en Hongrie, la commission dite des soixante-sept fournissait le projet qu'elle devait élaborer dans un sens favorable, il serait nommé un ministère hongrois, et que si le ministère hongrois parvenait, de son côté, à faire accepter ce projet, dans le même sens, par la Chambre hongroise, la sanction du monarque (comme roi de Hongrie) suivrait. Il en fut ainsi. L'article XII de la loi hongroise de 1867 consacre non seulement le maintien de la constitution hongroise (§ 24), mais aussi la création d'un gouvernement constitutionnel dans l'autre partie de l'Empire (§ 25), comme conditions fondamentales des rapports de communauté des deux parties de l'Empire, le tout réglé dans cet article de loi « parce que la Hongrie ne peut se mettre en contact qu'avec les représentations constitutionnelles de ces pays au sujet de n'importe quelle affaire commune et que Sa Majesté elle-même, pour ce motif, a désiré changer l'ancien mode de gestion de ces affaires; car il accordait à ses autres pays aussi des droits constitutionnels, et, dans la gestion des affaires communes, il ne pouvait éluder l'influence constitutionnelle de ces derniers ».

Après que l'article XII de la loi hongroise eut été voté, le gouvernement soumit à la Chambre autrichienne un projet de loi ayant pour objet *le mode de gestion* des affaires communes (les délégations), mais qui, dans la commission pour la constitution de la Chambre des députés de l'Empire — en réalité en concordance avec l'article XII de la loi hongroise — fut étendu à *la fixation des affaires communes* des deux parties de l'Empire, et c'est dans cette forme élargie qu'il fut érigé en loi (la loi autrichienne du 21 décembre 1867, citée ci-après).

Dans le rapport de la commission de la Chambre des députés autrichienne, il est dit :

« En même temps, avec le rétablissement de la constitution hongroise, Sa Majesté a sanctionné aussi l'article XII de la Chambre hongroise dans lequel, sous réserve de l'assentiment des pays cisleithans, furent désignées les affaires qui devaient être dorénavant communes entre ceux-ci et les pays de la couronne hongroise, et le mode de gestion de ces affaires communes fut déterminé. Les décisions contenues dans cet article de loi exigent naturellement l'assentiment de la Chambre de l'Empire. »

A une autre place, le rapporteur dit encore :

« Des trois contractants, deux, la couronne et la Chambre hongroise, se sont mis d'accord, non seulement au point de vue général, mais encore pour ce qui concerne les détails; quant au troisième contractant (la Chambre autrichienne), on lui a laissé tout simplement le choix d'accepter ou de repousser la chose dans son ensemble, car des modifications dans les dispositions de détail sont aujourd'hui tout à fait impossibles. »

(A comparer avec ce qui précède les procès-verbaux sténographiés de la Chambre des députés de l'empire d'Autriche, 1867-1869, vol. II; surtout, page 1395, le discours du chancelier de l'Empire von Beust; page 1320, le rapport de la commission; page 1398, le discours du rapporteur Dr Brestel.)

de l'Empire qui a publié la loi et — pour autant du moins que cela concerne notre discussion — le contenu est identique et se rapporte aux affaires communes de tout l'Empire, c'est-à-dire des deux moitiés de l'Empire dans leur union.

Puisque, par ces deux lois, les affaires communes sont devenues intentionnellement, de part et d'autre, l'objet d'un régime juridique commun, dorénavant le devoir public de veiller ou de faire veiller, en conformité de ce régime juridique commun, aux affaires communes incombe à chacune des deux parties de l'Empire en particulier (1).

§ 2.

Sous l'empire de la législation qui a consacré l'accommodement de 1867, les affaires communes sont de deux espèces.

D'une part, elles ont pour objet l'indépendance commune, la défense et la représentation vis-à-vis de l'étranger (2), la communauté des intérêts étant produite surtout par l'opposition commune vis-à-vis de l'étranger.

D'autre part, elles concernent les relations économiques et sociales communes. La communauté repose d'abord en ce cas sur une union réciproque des populations des deux parties de l'Empire (3). Ce n'est que comme conséquence de cette union intérieure que vient s'y ajouter, s'il y a lieu, une action commune vis-à-vis de l'étranger.

La différence de ces deux espèces d'affaires communes conduit à différentes conformations et formes juridiques pour leur maniement.

Il existe un gouvernement commun pour la première espèce d'intérêts communs : ce sont les affaires étrangères et militaires et la représenta-

(1) Nous considérons comme juridiquement faux ce point de vue qu'un député autrichien — Dr Hanisch — a développé dans la Chambre des députés d'Autriche, lors de la discussion de la loi autrichienne :

« Que pense-t-on du projet qui nous est soumis? Il faut bien reconnaître que la Législature hongroise seule a le droit de détruire pour ainsi dire toute l'union; car ce n'est pas là une union; nous n'avons même pas de veto à y apposer! Il est vrai que réciproquement nous avons le même droit. Il ne manquerait plus, qu'en outre, nous fussions liés par quelque contrat politique; mais on ne fait pas de contrat politique, précisément parce qu'on ne veut pas se lier...

« La prétendue union est loi en deçà et au delà, mais de façon qu'elle puisse être changée *en deçà d'après les règles y existantes et au delà de même, sans que l'un ait à se soucier de l'autre.* Ce n'est pas là un contrat, ce n'est pas un contrat politique liant les deux parties. » (Procès-verbal sténographié, *l. c.*, p. 1381.)

(2) Comparez : Article XII de la loi hongroise de 1867, § 52.

(3) Comparez : Article XII de la loi hongroise de 1867, §§ 52, 58, 59.

tion diplomatique et commerciale vis-à-vis de l'étranger, ainsi que les moyens financiers en vue de pourvoir à ces intérêts.

La gestion de ces affaires part donc d'une source unique, pour autant que la coopération des représentations du peuple n'y soit pas nécessaire. Mais, du moment qu'il y a coopération de ces représentations, celles-ci restent, même par rapport à ces affaires, séparées au point de vue du dualisme, et le gouvernement commun doit obtenir le consentement de la représentation populaire autrichienne et hongroise séparément.

Il y a, en outre, lieu de remarquer, par rapport à certaines de ces affaires communes (par exemple pour l'approbation de contrats internationaux, quand celle-ci est constitutionnellement nécessaire), que le gouvernement commun est lié à l'assentiment de l'ensemble de la représentation populaire autrichienne et hongroise. Mais le gouvernement commun ne peut pas négocier directement avec cet ensemble, il ne peut agir respectivement que par l'intermédiaire des gouvernements nationaux autrichien et hongrois : l'assentiment de ceux-ci lui est donc aussi nécessaire.

Dans les cas où constitutionnellement la forme législative est nécessaire pour les actes du gouvernement commun liés à l'assentiment de l'ensemble des deux représentations populaires du pays, ces lois sont promulguées comme lois spéciales des pays en particulier. Pour que ces lois entrent légalement en vigueur dans une partie de l'Empire, il faut la promulgation de la même loi identique dans l'autre partie de l'Empire. La conséquence légale de cet acte ne peut ensuite plus être abolie par une loi spéciale d'une partie de l'Empire, mais seulement par des lois concordantes publiées dans les deux parties de l'Empire et d'accord avec le gouvernement commun.

Par rapport à certaines autres de ces affaires communes, le gouvernement commun n'est pas lié à l'assentiment de l'ensemble des représentations nationales, mais bien à l'assentiment de certaines commissions choisies dans la représentation nationale autrichienne et hongroise; je veux parler des *délégations*. Les délégations aussi discutent et votent séparément comme délégation autrichienne et hongroise, mais le gouvernement commun traite directement avec elles. Les délégations doivent surtout contribuer à la fixation du budget commun et à certaines autres mesures administratives communes importantes. Comme, dans ces affaires, un arrangement et un règlement positifs sont absolument nécessaires, dans l'intérêt même de la continuité de l'action politique,

les deux délégations peuvent, au besoin, si elles n'arrivent pas autrement à une décision concordante, et après avoir épuisé les prescriptions respectives du règlement des affaires parlementaires, se réunir pour un vote général, auquel pourtant ne peut prendre part qu'un nombre égal de délégués des deux parties de l'Empire.

Pour ce qui concerne les affaires communes de la première espèce envisagées ci-dessus, on a donc pu établir des règles *sans limite temporelle*. Il n'en est pas de même quant à l'autre espèce d'affaires communes dont il va être question ci-après.

§ 3.

Pour la seconde espèce d'affaires communes, il n'existe pas de gouvernement commun ni d'administration commune (1). Elles doivent être traitées d'après des principes identiques sur lesquels on doit se mettre d'accord *de temps à autre* (2).

L'accord concernant ces affaires communes est nécessaire, parce que leur gestion n'a pas un point de départ unique dans un gouvernement impérial commun, mais en deux gouvernements nationaux distincts, et cela, selon la nature des affaires en question, avec ou sans le concours des représentations nationales respectives (3).

(1) Sur ce point, la loi autrichienne du 21 décembre 1867 s'exprime comme suit : Seules les affaires de la première espèce sont communes (§ 1); quant à celles de la seconde espèce (§ 2), elles ne sont pas administrées en commun, mais sont gérées d'après des principes identiques sur lesquels on se mettra d'accord de temps à autre.

L'article XII de la loi hongroise désigne aussi la seconde espèce d'affaires communes comme telles (§ 52). L'article la distingue de la première espèce historiquement au point de vue de l'origine de la communauté ainsi que d'après le but de la communauté, en disant qu'il ne se rapporte à la Pragmatique Sanction que pour les affaires de la première espèce.

(2) Là-dessus, le député Simonowicz, lors de la discussion de la loi autrichienne du 21 décembre 1867 (St. Pr., l. c. p. 1404), s'exprima ainsi :

« Les mots « de temps à autre » expriment l'idée de la périodicité, c'est-à-dire que sous un rapport quelconque, après un certain nombre d'années, les législations autrichienne et hongroise doivent se mettre d'accord sur des principes et doivent régler les affaires mentionnées conformément à ces principes... Cette idée de la périodicité, comme Franz Deak l'a dit dans la sixième séance du comité des soixante-sept, n'est invoquée que pour certaines affaires, surtout pour les affaires relatives aux contributions et à l'union douanière de la Hongrie.

(3) Le fait qu'il n'y a qu'un seul monarque pour les deux parties de l'Empire n'est pas un obstacle à cette séparation et à la nécessité de *l'accord* entre les deux gouvernements nationaux qui en découle, parce que, comme souverain constitutionnel, il ne peut procéder à des actes gouvernementaux que sous le contre-seing des ministres, donc sous le

Mais, conformément au régime du droit unitaire commun établi pour les affaires communes par l'article XII de la loi hongroise de 1867 et dans la loi autrichienne du 21 décembre 1867, dans l'une et l'autre partie de l'Empire respectivement, le gouvernement national, et éventuellement la représentation nationale, ont le devoir public de faire de leur côté tout ce qui est nécessaire pour arriver à une entente. Par suite de la communauté légale des intérêts exprimée dans le régime de droit commun, ils ont surtout le devoir public, lors des discussions et de la conclusion de cet accord, de ne pas viser exclusivement leur propre intérêt particulier, mais aussi l'intérêt commun des deux parties de l'Empire (1).

Parmi les affaires communes de la seconde espèce, par rapport à la gestion desquelles il faut de temps en temps combiner des accords conformément aux principes identiques, il y a lieu, suivant la loi autrichienne du 21 décembre 1867, § 2, de grouper surtout :

1° les affaires commerciales, spécialement la législation douanière;

2° la législation sur les contributions indirectes qui se trouvent en liaison intime avec la production industrielle;

3° la fixation du monnayage et de l'étalon;

4° les dispositions concernant les chemins de fer qui touchent à l'intérêt des deux parties de l'Empire.

L'article XII de la loi hongroise de 1867, § 59, indique les dispositions de la Hongrie :

contre-seing des ministres de cette partie de l'Empire pour laquelle ils sont ministres nationaux.

Vu l'unité du souverain, les accords ne sont établis formellement qu'entre les ministres de l'une et de l autre partie de l'Empire.

Par rapport à la marche des discussions préliminaires, comparez § 36 de la loi autrichienne du 21 décembre 1867.

(1) Dans les discussions sur la loi autrichienne du 21 décembre 1867, le député Wolfram (St. Pr., l. c. p. 1405) fit ressortir que, d'après l'article XII de la loi hongroise, il fallait d'abord un traité d'alliance douanière et commerciale et que, si un pareil traité n'aboutissait pas, la législation hongroise s'est réservé une autonomie entière au sujet des autres affaires qui devraient être réglées d'après des principes admis de commun accord. Grâce à l'absence d'une pareille réserve dans la loi autrichienne, le député croyait devoir tirer la conclusion que la partie autrichienne de l'Empire était obligée dans toutes les circonstances de ne régler ces affaires que d'accord avec la Législature hongroise. Le rapporteur Brestel (l. c. p. 1404) qualifiait à juste titre cette conclusion d'erronée et fit ressortir de son côté que les décisions en question contenaient uniquement la promesse de se mettre d'accord sur certains points, sans déterminer exactement ce qui devait avoir lieu quand l'accord comme tel ne pouvait être obtenu.

« Par rapport aux affaires commerciales, il y a lieu de faire de temps en temps un traité d'alliance douanière et commerciale entre la couronne hongroise, d'une part, et les autres pays de Sa Majesté, d'autre part. »

Par rapport aux lignes ferrées, il est dit dans le § 65 du même article :

« Attendu que les chemins de fer constituent un des moyens les plus essentiels pour le progrès du commerce, on peut, dans le traité d'alliance douanière et commerciale, arrêter un accord, dans le sens des §§ 59 et 61 (1), pour voir *quelles* sont les lignes ferrées qui nécessitent des dispositions communes dans l'intérêt des deux parties et *jusqu'où* ces dispositions peuvent s'étendre. Quant aux autres lignes ferrées, le droit de disposition appartient exclusivement au ministère et à la Chambre du pays dont elles traversent le territoire. »

§ 4.

Conformément aux stipulations qui précèdent, il y a eu, dès 1867, entre l'Autriche et la Hongrie, une alliance douanière et commerciale pour une durée de dix ans (jusqu'au 31 décembre 1877).

Après un arrangement provisoire, le traité d'alliance douanière et commerciale fut, en 1878, sauf quelques modifications, prolongé jusqu'au 31 décembre 1887 et puis de nouveau, avec quelques modifications, pour une période de dix ans, jusqu'au 31 décembre 1897 (2).

Quant aux formalités pour la conclusion de ces traités d'alliance ou pour leurs modifications, elles ont consisté, après la rédaction d'un projet de traité d'alliance, accepté de commun accord par les deux ministères (traité d'accord provisoire), à soumettre celui-ci à la ratification

(1) Le § 61 est ainsi conçu :

« Le traité d'alliance (le traité d'alliance douanière et commerciale mentionné dans le § 59) devrait se faire par un contrat réciproque, comme cela se pratique dans de pareils accords entre deux États indépendants. Les ministères responsables des deux parties ont à composer, de commun accord, le projet détaillé de l'alliance, doivent le soumettre aux Chambres respectives, et les décisions des deux Chambres doivent être alors soumises à la sanction de Sa Majesté. »

(2) L'article XXII du traité d'alliance douanière et commerciale (comp. la loi autrichienne du 21 mai 1887, n° 48, R. G. Bl.) est ainsi conçu : « Ce traité d'alliance douanière et commerciale est conclu pour la période du 1er janvier 1888 jusqu'au 31 décembre 1897, et s'il n'est pas dénoncé, il continue pour dix ans et ainsi de suite de dix en dix ans. La dénonciation peut avoir lieu chaque fois à la fin de l'avant-dernière année, et *les négociations pour le renouvellement du contrat doivent commencer en ce cas immédiatement par la même voie.*

des deux Parlements, sous forme d'un projet de loi autorisant les ministères respectifs à se mettre d'accord entre eux au sujet du traité d'alliance douanière et commerciale contenu dans ledit projet de loi; et, après ratification par le Parlement et après sanction et publication d'une loi correspondante dans l'une et l'autre partie de l'Empire, les deux ministères se sont mis définitivement d'accord sur le traité d'alliance et l'ont publié dans chaque partie de l'Empire (1).

§ 5.

Jusqu'à l'accord de 1867, toutes les grandes lignes ferrées en Autriche-Hongrie furent considérées comme lignes *de l'Empire*, en ce sens que le gouvernement central de l'Empire accordait la concession et en stipulait les conditions, que l'Empire fournissait les moyens pécuniaires pour compléter les intérêts garantis du capital de souscription et que l'Empire avait droit à la remise des avances faites (2).

Aux termes de l'accommodement de 1867, les chemins de fer ne font pas partie des affaires pour lesquelles il existe, pour les deux parties de l'Empire, un gouvernement commun et une administration commune (3). Donc, dans le sens indiqué plus haut, les chemins de fer ne pouvaient pas rester des chemins de fer de l'Empire.

Dans un discours du 11 décembre 1867, le ministre des finances d'Autriche, von Becke, fit observer expressément dans le Parlement autrichien que, d'après les stipulations de l'accord, les subventions qui devaient être payées à des chemins de fer à titre de garantie, seraient à

(1) En 1867, le traité d'alliance douanière et commerciale ne désignait pas comme en 1887 (voir p. 555, note 2) un jour fixe du calendrier, à partir duquel il entrerait en vigueur, mais prescrivait dans l'article XXII :

« Ce traité d'alliance douanière et commerciale entrera en vigueur pour une durée de dix ans, à partir du jour de sa *publication légale*. »

Par conséquent, les ministères devaient être autorisés par les lois d'autorisation, à se mettre d'accord sur ce traité d'alliance et sur la publication légale de celui-ci EN MÊME TEMPS *dans les deux pays*. Car il est naturel que le traité d'alliance douanière et commerciale ne pouvait entrer en vigueur que simultanément dans les deux parties de l'Empire. C'est là un cas dans lequel l'interdépendance juridique des lois nationales des deux parties de l'Empire relatives aux affaires communes ressort très clairement.

(2) Discours du ministre des finances de l'Empire von Becke dans la Chambre autrichienne, le 13 juillet 1867 (Procès-verbaux 1867-1869, vol. II, p. 375).

(3) Il ne convient pas de signaler ici jusqu'à quel point cela peut être le cas pour le côté militaire du système des chemins de fer.

la charge de la partie de l'Empire sur le territoire de laquelle se trouvent les chemins de fer [1].

Des entreprises de chemins de fer dont le réseau se trouvait tout entier dans une seule partie de l'Empire devaient dorénavant être considérées comme des personnalités juridiques dérivées du gouvernement local.

A l'avenir, les lignes ferrées ne pouvaient, en tant que lignes de l'État, être possédées ou exploitées que par l'Autriche ou la Hongrie et non plus par l'Empire austro-hongrois [2].

Sous le rapport que nous venons d'indiquer, les affaires concernant les chemins de fer ne rentrent donc plus dans la catégorie des affaires *communes* aux deux parties de l'Empire. Cependant, sous deux autres rapports différents entre eux, les affaires concernant les chemins de fer ont dû être rangées parmi les affaires communes de la seconde espèce, pour lesquelles il n'existe pas de gouvernement unitaire commun de l'Empire.

§ 6.

Au début, il y eut plusieurs entreprises de chemins de fer dont les lignes s'étendaient de chaque côté de la frontière, sur le territoire des deux parties de l'Empire, à savoir : la ligne du Sud, la compagnie austro-hongroise des lignes de l'État, la première ligne hongroise-galicienne [3], la ligne Kaschau-Oderberg et le chemin de fer Ouest hongrois [4].

L'article XX du traité d'alliance douanière et commerciale, dans son texte de 1878, règle cette question comme suit [5] :

« *Les compagnies par actions* (compagnies de commandite par actions)

[1] Procès-verbaux sténographiés, l. c. p. 1696.

[2] Nous parlons ici des lignes ferrées en Autriche et Hongrie. Tout autre est la situation juridique de l'Empire par rapport aux chemins de fer de Bosnie et Herzégovine, depuis que l'Empire austro-hongrois, d'après le traité de Berlin du 13 juillet 1878, article 25, en vertu d'une mission du droit des gens, a occupé et administré ces provinces, ayant appartenu jusqu'à présent à la Turquie.

[3] Les trois entreprises précitées avaient leur siège en Autriche. (Une autre entreprise de transport commune y avait également son siège : la compagnie des bateaux à vapeur du Danube.)

[4] Les deux dernières lignes avaient leur siège en Hongrie.

[5] Dans le texte de 1867, le traité d'alliance douanière et commerciale, article XX, avait *seulement* spécifié que les compagnies de crédit et d'assurance autorisées dans un pays ne pouvaient étendre leurs opérations sur l'autre pays qu'avec l'assentiment du gou-

établies légalement dans l'un des deux territoires, les compagnies d'assurance, les sociétés industrielles et économiques sont autorisées *à étendre leur champ d'opérations* sur *l'autre* territoire et à y établir *des succursales*.

« Dans ces cas, elles sont mises sur le même pied que les sociétés et institutions *du pays* et, par rapport à *leurs affaires dans l'autre* territoire, elles ne sont soumises *qu'aux prescriptions* qui existent pour les *affaires similaires* des entreprises *du pays*. »

Au sujet de l'exécution de ces dispositions, on prit en même temps de nouvelles mesures d'union. Ces mesures spéciales d'union ont été prises et sont entrées en vigueur en même temps que le traité d'alliance douanière et commerciale de 1878 et ont été renouvelées avec celui de 1887. L'accord au sujet de ces mesures spéciales, comme sur le traité d'alliance douanière et commerciale, s'est opéré, entre les ministères des deux pays, par suite de lois d'autorisation (1) qui contenaient le texte intégral des mesures spéciales d'union à conclure.

Les mesures spéciales pour l'article XX du traité d'alliance douanière et commerciale prescrivent ce qui suit :

« Pour l'exercice de l'autorisation acceptée de commun accord dans l'article XX du traité d'alliance douanière et commerciale, et concernant

vernement respectif. Le gouvernement autrichien avait évité aussi, pendant les premiers dix ans, de déclarer étrangères les compagnies hongroises et de les traiter comme telles. Au début, la Hongrie avait agi de même à l'égard des compagnies autrichiennes. Mais depuis la publication d'une nouvelle loi de commerce en Hongrie, les autorités hongroises avaient considéré comme société étrangère et traité en conséquence toute société non hongroise, donc aussi toute société autrichienne. L'application de la nouvelle loi de commerce hongroise signalait aussi des effets rétroactifs sur les entreprises communes de transport avec siège en Autriche (comp. p. 557, note 3). — Comparez les débats de la Chambre des députés du Reichsrath autrichien 1876-1877, volume 8, n° 663 des suppléments. « Rapport motivé pour le projet du gouvernement concernant le renouvellement du traité d'alliance douanière et commerciale » (article XX); volume 10, n° 777 des suppléments, rapport de la commission de la Chambre des députés sur le projet du gouvernement (article XX); ensuite volume 8, n° 664 des suppléments, exposé des motifs (du gouvernement) du projet de loi concernant l'accord entre le ministère des pays et royaumes représentés dans le Reichsrath et le ministère des pays de la couronne hongroise pour faire exécuter les dispositions de l'article XX de la nouvelle alliance douanière et commerciale; volume 10, n° 778 des suppléments, rapport de la commission de la Chambre des députés sur ce projet du gouvernement.

(1) Comparez la loi autrichienne du 27 juin 1878, par laquelle le ministère fut autorisé à faire un traité d'union avec le ministère de la couronne hongroise pour l'achèvement des dispositions de l'article XX du traité d'alliance douanière et commerciale.

le droit des compagnies par actions (compagnies de commandite par actions) établies légalement dans un des deux territoires, des compagnies d'assurance, des sociétés industrielles et économiques d'étendre le champ de leurs opérations sur l'autre territoire et de fonder des succursales, les dispositions suivantes sont seules valables (1) :

« § 1. Les *compagnies* par actions établies légalement dans *un* des deux pays (compagnies de commandite), les compagnies d'assurance, les sociétés industrielles et économiques qui veulent, sous leur firme, au moyen de *succursales* (2), faire des affaires dans *l'autre* pays, ont à faire inscrire leur firme auprès du tribunal de commerce dans le *district* duquel elles ont l'intention d'établir une succursale, avant de commencer leur exploitation. La firme doit être inscrite dans les registres du tribunal de commerce, même quand la compagnie ne traite pas d'affaires commerciales. La disposition précédente s'applique spécialement à chaque *agence à siège fixe* qui *ne* dépend *pas* d'une *succursale* enregistrée dans *le pays respectif* (3).

(1) Par là, on excluait expressément l'application des prescriptions légales existant dans les deux territoires pour autoriser l'exploitation des sociétés *étrangères*.

(2) La portée des paragraphes 1, 2 (4 et 9) de cette union spéciale est que, par rapport à une exploitation sans succursale (par des agents voyageurs, correspondance, etc.), il n'y a en somme pas de motif de prendre des dispositions spéciales pour les compagnies par actions, etc. Comparez les motifs du projet du gouvernement (négociations, etc., 1876-1877, suppléments, volume 8, n° 664). Comme dans des affaires pareilles, des questions sur la constitution et les dispositions statutaires, etc., dans l'autre pays n'entrent pas en considération, l'article XIV du traité d'alliance douanière et commerciale est aussi applicable aux compagnies par actions. Cet article est ainsi conçu :

« Les sujets de l'un des pays qui veulent exercer du commerce ou de l'industrie dans l'autre ou qui cherchent de l'ouvrage, doivent, par rapport au commencement et à l'exercice de l'industrie, aux impôts à payer et aux autres contributions publiques, être mis sur le même pied que les indigènes.

« Les commerçants et les industriels de l'un des pays sont autorisés à donner les produits de leur industrie en commission dans l'autre pays, à y établir des succursales et des dépôts aux mêmes conditions que les indigènes, à fournir de l'ouvrage sur commande et faire partout de l'ouvrage commandé, à recevoir des commandes et des souscriptions et à faire des achats. Les sujets d'un pays doivent, en outre, pour ce qui concerne les foires et les marchés, être mis, dans l'autre pays, absolument sur le même pied que les indigènes. »

(3) Cette dernière disposition fut ajoutée par la commission de la Chambre des députés d'Autriche, dans le but entre autres d'empêcher que toutes les stations des compagnies de chemins de fer ne fussent traitées comme des succursales particulières, car, par rapport aux affaires de transport, ces stations sont certes à considérer comme agences

« § 2. La compagnie est obligée de nommer pour chaque *succursale* dans *l'autre* pays un *représentant* qui doit y prendre sa *demeure* régulière et *doit* être muni de l'autorisation de représenter la compagnie dans toutes les affaires judiciaires et extrajudiciaires qui sont du ressort de cette succursale. La compagnie *doit* se reconnaître liée par les actes légaux de son représentant et dépend, sous ce rapport, des tribunaux du pays sur le territoire duquel se trouve la *succursale*. Le même représentant peut être commis pour plusieurs succursales.

« § 3. Au sujet de l'exploitation des succursales mentionnée dans le § 2, une tenue de livres spéciaux, à *l'endroit même où se trouve la succursale*, est nécessaire.

« Par rapport aux *entreprises communes de transport* (1), le mode de

des compagnies. Dans le rapport de la commission (négociations 1876-77, suppléments, volume X, n° 778), il est dit :

« La forme générale adoptée par la commission correspondrait aussi bien aux relations réellement existantes et aux intérêts légitimes des compagnies qu'aux prétentions motivées de l'administration de l'État. L'application des prescriptions d'enregistrement est limitée, d'une part, à ces établissements, qui sont en réalité à considérer comme organes représentatifs et directeurs des compagnies ; d'autre part, toute compagnie qui fait des affaires dans l'autre pays par des organes réguliers (non seulement par correspondance ou par des agents voyageurs) est tenue de commettre pour toute cette exploitation au moins une succursale enregistrée et un représentant responsable (§ 2), ce qui suffit amplement pour les besoins de l'administration de l'État. »

(1) L'exposé des motifs du projet du gouvernement (négociations 1876-77, volume VIII, n° 664 des suppléments), contient là-dessus ce qui suit :

« Si, en général, on peut permettre sans hésitation aux entreprises en sociétés de déterminer elles-mêmes la manière de tenue des livres et de répartition des dépenses communes conformément aux principes des commerçants, il paraît cependant qu'il existe des motifs importants pour faire une exception à cette règle quand il s'agit d'entreprises communes de transport. Pour celles qui jouissent d'une garantie de rapport des gouvernements alliés — et cela est le cas pour la grande majorité des entreprises communes de transport existantes — il y a nécessité évidente que le bilan pour les lignes qui existent dans chacun des deux pays soit fait exactement d'après ces principes acceptés de commun accord par les deux gouvernements au point de vue de la garantie fournie par le trésor de l'État ; il faut, par conséquent, qu'il y ait un accord préalable des deux gouvernements, et cela sans distinction, si la garantie de l'État est réellement réclamée ou non par l'entreprise commune de transport en question.

« Pour ce qui concerne les lignes ferrées communes actuellement en exploitation, la question du bilan séparé est réglée par un accord des deux gouvernements pour la première ligne hongroise-galicienne, pour la ligne de Kaschau-Oderberg et pour la ligne hongroise de l'Ouest, qui réclament réellement toutes les trois la garantie de l'État sous forme de subsides. Pour les deux autres lignes communes, c'est-à-dire la ligne du Sud et celle de la Compagnie austro-hongroise des lignes de l'État, les deux gouvernements aborderont de suite un traité d'accord nécessaire. Mais aussi pour ce

tenue de ces livres, et surtout la répartition des dépenses, est fixée par des *accords* spéciaux entre les deux *gouvernements*. Relativement à celles de ces entreprises communes de transport pour lesquelles il n'existe pas déjà un arrangement, les deux gouvernements entreront immédiatement en négociations pour provoquer au plus tôt la conclusion d'un tel accord (1). Les livres *spéciaux* pour les entreprises communes de transport peuvent aussi être tenus au siège principal de la société (2). »

D'après les dispositions *précédentes*, les affaires politiques qui se rapportent aux entreprises des chemins de fer dont les lignes s'étendent dans les deux parties de l'Empire appartiennent donc, dans une certaine mesure, aux affaires communes de la seconde espèce, pour lesquelles il n'existe pas de gouvernement commun de l'Empire.

Ces affaires politiques, d'après les dispositions *précédentes*, font partie des affaires communes pour autant qu'elles concernent ces entreprises de chemins de fer comme *compagnies par actions* instituées légalement dans *l'un* des deux pays, qui, sous leur firme, par des *succursales*, font des *affaires* dans *l'autre* pays.

Outre les dispositions communes *générales* applicables aux compagnies par actions de cette espèce, on ne doit imposer ou prévoir que quelques dispositions communes *spéciales* pour ces entreprises de chemins de fer, comme étant une espèce *particulière* de compagnies par actions; ces dispositions sont prises quant à la manière de tenir les livres spéciaux et de répartir les dépenses qui concernent l'exploitation dans l'un ou l'autre pays.

Il paraîtrait donc que l'objet des affaires politiques communes se

qui concerne les entreprises communes de transport qui, à l'instar de la Compagnie des bateaux à vapeur du Danube, ne jouissent pas d'une garantie de l'État, les gouvernements devaient avoir la conviction que l'administration de l'État dans l'exercice de son droit d'inspection, qui est d'une importance toujours croissante dans les établissements de trafic, avait un intérêt éminent à ce qu'une mesure si importante pour la prospérité et la stabilité unitaire de l'entreprise de transport, je veux dire la mesure du bilan séparé, ne puisse être achevée d'après les indications d'un des deux gouvernements en particulier, mais que, pour de pareilles sociétés de transport aussi, les règles pour un bilan séparé ne puissent être prescrites que par un accord des deux gouvernements.

(1) Je n'ai pas pu me procurer les stipulations de cet accord entre les gouvernements autrichien et hongrois.

(2) Les stipulations spéciales d'accord pour l'article XX du traité d'alliance douanière et commerciale, dont les §§ 1-3 sont cités dans le texte, contiennent encore d'autres §§ 4-10.

rapportant à ces entreprises de chemins de fer et pour autant que les dispositions *précédentes* entrent en considération, est seulement, qu'en cas d'extension territoriale des *relations commerciales*, la constitution et la disposition statutaire de ces entreprises de chemins de fer doivent être jugées d'après les lois du pays dans lequel cette constitution s'est faite et où se trouve le siège principal de l'entreprise, et que l'entreprise de chemins de fer qui fait des affaires dans l'autre pays par des *organes réguliers* et a donc une succursale, est obligée de signaler cette succursale auprès du tribunal respectif de l'autre pays pour l'inscription dans le registre de commerce. Pour son exploitation, elle doit, en outre, commettre une personne spécialement autorisée comme représentant de l'entreprise des chemins de fer, et cette personne doit demeurer dans l'autre pays et peut y être traduite en justice comme représentant de la société par rapport à l'exploitation de la succursale.

Mais, entre les entreprises communes de chemins de fer et les autres entreprises qui font des affaires dans les deux pays, il y a — pour les points en question ici — une différence essentielle. Dans les entreprises autres que celles de chemins de fer, non seulement le siège de l'entreprise et de l'administration, mais aussi la situation territoriale, par exemple l'emplacement des terrains occupés, des mines exploitées, des fabriques, etc., n'ont pas d'action déterminante quant à l'extension territoriale de l'activité commerciale. Dans les entreprises communes de chemins de fer, par contre, l'extension territoriale de l'exploitation commerciale est nécessairement dépendante de l'extension territoriale des lignes ferrées (1). L'extension territoriale de l'exploitation commerciale est donc, en somme, seulement possible quand elle est accompagnée d'une extension territoriale du réseau de la voie ferrée et de son exploitation technique (2).

(1) Dans l'entreprise commune de transport de la Compagnie des bateaux à vapeur du Danube, l'étendue territoriale de l'activité commerciale dépend nécessairement aussi de l'étendue territoriale du cours d'eau exploité. Mais ce dernier ne forme pas une partie de l'entreprise. C'est la navigation qui se rattache à l'entreprise et l'étendue territoriale de l'exploitation commerciale dépend de l'étendue territoriale de la navigation.

(2) Les dispositions ci-dessus peuvent ne pas tenir compte de cette différence et mettre légalement sur le même pied les entreprises communes de chemins de fer d'autres compagnies par actions qui font des affaires dans les deux pays, parce qu'elles ne visent que des entreprises de chemins de fer déjà existantes, dont les établissements sont fixés et dont l'exploitation technique est réglée ailleurs.

De ce que l'article XX du traité d'alliance douanière et commerciale et les traités

Si les lignes ferrées des entreprises communes de chemins de fer ont été établies avant le traité d'union de 1867, cela est arrivé par suite et en conformité d'une concession unitaire du gouvernement central de l'Empire.

Depuis l'accord de 1867, la permission de la concession pour une ligne passant sur les deux territoires se fait séparément de la part de chacun des gouvernements respectivement pour la partie des lignes qui se trouve sur son territoire.

Ces concessions partielles cependant peuvent se faire par suite et en conformité d'un accord commun entre les deux gouvernements; dans tous les cas, un pareil accord commun est nécessaire pour la jonction. Pour cet accord commun visant l'établissement de lignes passant par les deux pays et relevant *d'une seule* entreprise, c'est l'intérêt commun du trafic des deux parties de l'Empire et non le droit de l'entreprise appartenant à l'une des parties de l'Empire qui doit servir de règle de conduite. Il en est de même pour le règlement commun de l'État sur l'exploitation technique d'une entreprise de chemins de fer quant aux lignes passant sur les deux territoires. C'est pourquoi le règlement commun de l'État concernant ces entreprises n'offre guère de différences avec le règlement commun de l'État pour l'établissement et l'exploitation de lignes ferrées, par rapport auxquelles il existe un intérêt territorial commun du trafic, sans égard à l'unité de l'entreprise.

Le *besoin public et réciproque du trafic* a su ainsi, sous l'empire du dualisme, maintenir et faire progresser une conformation jusqu'à un certain degré commune du système des chemins de fer.

Par contre, le dualisme a de prime abord imposé le devoir aux entreprises communes de chemins de fer de commettre un représentant indépendant pour la partie de l'Empire où ne se trouvait pas le siège de l'entreprise, et de séparer la tenue des livres et les dépenses; il a amené, en outre, pour les lignes des entreprises communes aux différentes parties de l'Empire, une séparation de la garantie pécuniaire de l'État (et des impôts de l'État) et il a ainsi provoqué une séparation et une

d'accord spéciaux signalés ci-dessus ne se rapportent qu'à l'étendue de l'exploitation commerciale et à l'établissement de succursales dans l'autre pays et non à l'étendue territoriale de l'établissement technique et de l'exploitation technique, on ne peut nullement conclure que l'une des parties de l'Empire soit obligée d'accorder à une entreprise de chemins de fer existant dans l'autre partie de l'Empire, sur sa demande, le droit d'étendre ses lignes ferrées sur le territoire de la première et de lui permettre d'exploiter pour son propre compte les lignes à établir ainsi.

indépendance de plus en plus marquée de la *direction et de l'administration technique et commerciale* des lignes *cisleithanes et transleithanes* des entreprises communes de chemins de fer; enfin, en connexion avec l'action politique concernant les chemins de fer et partant surtout de la Hongrie, le dualisme a conduit les choses à ce point que différentes entreprises *communes* de chemins de fer ont perdu ce caractère, en ce sens, que leurs lignes situées dans la partie étrangère de l'Empire ont été acquises et exploitées par l'État respectif.

§ 7.

Les chemins de fer tombent encore sous un second point de vue dans la catégorie de la seconde espèce d'affaires communes aux deux parties de l'Empire. L'intérêt et les besoins réciproques et publics du trafic servirent de base à cette connexité (1).

L'article VIII du traité d'alliance douanière et commerciale s'exprime en effet comme suit :

« Les lignes ferrées *existantes* doivent être administrées dans les deux pays d'après des principes uniformes et les lignes nouvelles *à créer*, pour autant que *l'intérêt du trafic réciproque l'exige*, doivent être organisées d'après des règles uniformes de construction et d'exploitation.

« En particulier (*insbesondern*), le règlement fondamental pour l'exploitation des chemins de fer du 16 novembre 1851, avec les dispositions supplémentaires qui s'y rapportent, ainsi que le règlement introduit le 10 juin 1874, doivent être observés, sans aucun changement, aussi longtemps qu'ils ne seront pas changés de commun accord et d'une manière uniforme pour les deux parties.

« La réglementation de la construction et de l'exploitation des lignes locales reste réservée à chacun des deux pays indépendamment, à condition que ces lignes ne dépassent pas les frontières du pays (2). »

(1) Probablement aussi l'intérêt militaire commun, au sujet duquel nous n'avons pas à entrer ici dans les détails.

(2) Le texte de l'article VIII fut transporté, sans changement, du traité de 1878 dans celui de 1887.

Dans le traité de 1867 manquait l'addition : « ainsi que les dispositions supplémentaires qui s'y rapportent » ; il y était dit : « le règlement de l'exploitation des chemins de fer du 30 juin 1863 », au lieu de : « le règlement de l'exploitation des chemins de fer introduit le 10 juin 1874 », et l'alinéa final se rapportant aux lignes locales manquait.

Le règlement sur l'exploitation des chemins de fer du 10 juin 1874 a été depuis lors remplacé par un autre qui fut rendu conforme aux dispositions de la convention inter-

Toute réglementation uniforme est donc expressément exclue par rapport à la contruction et à l'exploitation des lignes locales qui ne dépassent pas la frontière entre les deux parties de l'Empire; et une telle réglementation est, par contre, expressément prescrite pour les nouvelles lignes à créer, en tant que l'intérêt du trafic réciproque l'exige.

Or, toutes les lignes existantes à l'époque de la conclusion du traité doivent être administrées d'après des principes uniformes; il faut donc admettre pour tous les nouveaux chemins de fer à créer, sauf pour les lignes locales citées (1), un intérêt réciproque de trafic, et leur organisation d'après des règles uniformes de construction et d'exploitation en sera la conséquence.

Toutes les lignes ferrées existantes doivent être *administrées* dans les deux pays d'après des principes uniformes.

Cette administration uniforme, identique, comprend toute la somme d'activité qui se rapporte aux chemins de fer conformément au règlement fondamental d'exploitation des chemins de fer de 1851 avec ses suppléments, au règlement de 1874 ainsi qu'au nouveau règlement qui est entré en vigueur le 1er janvier 1893; et il est expressément mentionné que ces deux règlements ne peuvent pas être changés isolément, mais seulement par un accord des deux parties de l'Empire et cela d'une manière nécessairement identique pour les deux parties.

De la mention du terme « en particulier » (*inbesondern*), en tête de l'alinéa deux de l'article VIII cité plus haut, on pourrait conclure que d'autres activités encore que celles réglées par ces deux prescriptions peuvent être comprises dans l'expression « administration des chemins de fer », et sont soumises alors à un règlement identique. Mais, en réalité, une définition bien exacte de cette expression fait défaut (2). On

nationale de Berne, concernant le transport international des marchandises par chemins de fer; ce nouveau règlement entra en vigueur le 1er janvier 1893. C'est aussi d'après le règlement sur l'exploitation des chemins de fer du 10 juin 1874, que fut arrêté le nouveau règlement austro-hongrois pour l'exploitation des chemins de fer, de concert avec des commissaires de l'Empire allemand.

Un accord aussi large que possible fut ainsi atteint entre le règlement austro-hongrois et le nouveau règlement allemand (*Verkehrsordnung*) qui entra en vigueur également le 1er janvier 1893.

(1) Du moins pourtant par rapport à toutes les lignes ferrées semblables qui sont reliées au réseau général des chemins de fer. (Lignes de Dalmatie?)

(2) Ceci fut blâmé en 1878 par le député autrichien, le docteur Kronawetter (procès-verbal sténographique de la Chambre des députés du Reichsrath autrichien, 1877-78. Vol. 10, p. 10695) lors de la discussion du traité d'alliance. Il s'exprimait ainsi :

peut cependant encore dire d'une façon générale que l'administration *identique* ordonnée ici, comme règlement *de l'État*, ne s'étend à toutes les différentes branches de l'administration des chemins de fer que pour autant qu'elles sont régies directement par l'État ou d'après des prescriptions de l'État par les administrations des chemins de fer et non pas dans la mesure où elles sont régies d'une façon indépendante par les administrations des chemins de fer.

§ 8.

Les intérêts *unitaires* communs des peuples de l'Autriche et de la Hongrie ont donc trouvé une expression *légale* et une reconnaissance *légale* dans le règlement de *toutes* les affaires communes de l'Autriche-Hongrie, suivant ce qui a été exposé plus haut.

On a distingué les intérêts communs, par rapport auxquels on a créé ou bien maintenu une organisation unitaire commune, et ensuite les

« Dans l'administration des postes et télégraphes (d'après l'article XVIII du traité d'alliance), on exige, comme conséquence d'une administration unitaire, une caution déterminée par la même loi, un système de tarifs unitaire, une manipulation unitaire et même une comptabilité unitaire, alors que dans l'administration des chemins de fer une législation unitaire pour ces points n'est pas reconnue, bien qu'elle soit exigée par les mots « administration des chemins de fer d'après des principes identiques ».

...Même le devoir de garantie des chemins de fer n'est pas compris entièrement dans le terme d'administration identique..., car outre le règlement fondamental de l'exploitation des chemins de fer du 16 novembre 1851 et celui du 10 juin 1874, qui contiennent des dispositions sur ce sujet, surtout sur la garantie des chemins de fer en cas de livraison tardive, il existe chez nous une loi spéciale, valable seulement pour les pays représentés dans le Reichsrath, qui traite de la garantie des chemins de fer quand il y a blessures de personnes.

Si l'on voulait expliquer le mot « administration » dans le sens de l'article XVIII, les conditions qu'on pose au personnel des chemins de fer pour l'obtention d'un poste devraient être les mêmes dans les deux parties de l'Empire... Peut-être pourrait-on même conclure de « l'administration identique » à la nécessité d'une législation identique des impôts pour les chemins de fer...,

Dans l'article XX de la loi de 1875, on a établi, en Hongrie, une clause sur l'imposition de l'exploitation du transport par chemin de fer et par bateau à vapeur, établissant un impôt sur le transport, impôt qui n'existe pas dans les pays cisleithans.

Outre la loi des taxes qui, dans le tarif (§ 47), impose déjà les billets des chemins de fer et bateaux à vapeur, on a introduit en Hongrie un second impôt qui exerce une influence désavantageuse sur l'industrie et le commerce des pays autrichiens. Par cet article de loi, il fut établi qu'outre l'impôt déjà prescrit par la loi des taxes, il serait encore prélevé en Hongrie sur le transport des personnes : 10 p. c. du prix pour le transport des bagages, 10 p. c. de la taxe de transport pour des trains spéciaux de voyageurs et pour des bateaux spéciaux, 10 p. c. du prix total de transport, ensuite 5 p. c. du prix de transport pour des envois par express, 2 p. c. pour des envois de

intérêts communs dont l'observation et la gestion doivent se faire par deux organisations coordonnées, limitées respectivement à l'une des parties de l'Empire.

Au point de vue de la seconde espèce d'intérêts communs, grâce au dualisme, la création de droits *unitaires* communs aux populations de l'Autriche et de la Hongrie et dont la direction incombe comme *devoir légal* à une *dualité* politique, nous offre un exemple significatif pour le développement des relations internationales publiques du droit en général. Elle montre, en effet, que des droits *unitaires* publics de groupes internationaux de peuples, sur la base de la communauté internationale publique des intérêts, peuvent être établis dans le domaine international, c'est-à-dire sans constitution d'un pouvoir unitaire organisé (1).

marchandises et 10 p. c. du prix compté pour les cabines spéciales sur les bateaux et pour les coupés dans les trains pourvus de wagons-lits.

Les entreprises (compagnies) sont obligées de prélever cet impôt et de le faire parvenir au ministère hongrois. Si donc à Vienne on confie une marchandise au bateau à vapeur et que cette marchandise passe par le territoire hongrois, pour la partie du prix de transport payable pour la portion de Presbourg aux Portes de Fer, où le bateau passe sur le territoire hongrois, il faut payer un supplément à l'État hongrois, bien que la marchandise ait été remise à Vienne en destination de la Roumanie, par exemple. Je crois que cette loi constitue un désavantage pour l'industrie autrichienne.

Mais le terme « administration » est tellement vague et indéterminé qu'on ne sait pas si le gouvernement autrichien est à même, d'après l'article VIII, d'empêcher que les produits de l'industrie autrichienne, quand ils ne sont pas consommés en Hongrie, mais transportés seulement par le territoire hongrois, ne soient frappés de l'impôt introduit dans l'article XX de la loi de 1875.

Dans le cas présent, *cet impôt* n'est qu'un *droit de transit* prélevé sur les marchandises autrichiennes, sous un autre nom seulement, *bien que* l'article 1er défende le prélèvement de droits de transit dans les deux pays. A quoi se rapporte donc le mot « administré » ? D'après la *pratique*, jusqu'à présent, *uniquement* à *l'exploitation* des chemins de fer. Je crois qu'on aurait simplement dû dire : « les chemins de fer doivent être *exploités* dans les deux pays d'après des principes identiques, et non « administrés ».

Au sujet de ces dispositions, le ministre de commerce autrichien, von Chlumetzki, disait (l. c. p. 10703) :... « L'alinéa 1er de l'article VIII caractérise, à mon avis, suffisamment ce qu'il faut entendre par administration des chemins de fer...

« L'ensemble des mentions relatives aux chemins de fer contenues dans ces deux lois (sc. dans la réglementation de l'exploitation des chemins de fer de 1851 et dans le règlement de l'exploitation des chemins de fer) doivent être entendues, d'après l'alinéa 1er, comme étant l'administration des chemins de fer. Il est naturel que le *droit des deux États* de prélever *des impôts* sur les chemins de fer soit resté incontestablement debout. »

(1) Peut-être à l'avenir, empruntera-t-on, par exemple, au dualisme austro-hongrois certains éléments pour la formation progressive des organisations juridiques internationales, organisations auxquelles conduit le développement international des chemins de fer et les intérêts publics communs des peuples du continent européen qui s'y rattachent.

Pour donner naissance à des droits publics parmi des groupes de peuples, il est nécessaire seulement que, selon le droit objectif, l'objet des droits publics, sous un rapport déterminé, soit de *satisfaire des besoins communs* et que *certaines organisations* ou *certains organes* soient *tenus* à effectuer, au moyen de cet objet, la satisfaction de ces besoins publics communs (1).

(1) Puisqu'un groupe de peuples plus ou moins grand ne peut en général prendre directement lui-même les *dispositions* nécessaires pour satisfaire ses besoins communs, mais que ces dispositions doivent être prises, dans l'intérêt du groupe, par des organisations ou *organes spéciaux*, *le pouvoir légal de disposition* propre ne doit pas former pour l'existence de droits publics d'un groupe de peuples une condition absolument indispensable.

Dans le domaine du droit privé, il en est de même des enfants et des faibles d'esprit; ils ne sont pas en droit de disposer, mais *ont des droits quand même*, puisque leurs représentants doivent disposer de leurs droits éventuels conformément à leurs besoins et intérêts.

Très souvent le pouvoir de disposer est l'objet d'un droit *spécial indépendant* d'une organisation ou de plusieurs organisations, mais dans la limite du domaine de chacune. Pourtant, à cette organisation ou à ces organisations incomberait le devoir public d'user de leur pouvoir de disposition conformément au besoin commun du groupe de peuples des droits publics desquels elles seraient les gérantes.

UNE COUR DE CASSATION INTERNATIONALE,

PAR

M. HUBERT BRUNARD,

avocat à la cour d'appel de Bruxelles.

Dans ce cortège de siècles, dont le vingtième approche, le dix-neuvième apparaît marqué d'une croix lumineuse : l'internationalisme. Par ce signe d'accord et d'union, l'humanité vaincra; ces problèmes, d'apparence si ardue que d'aucuns les déclarent insolubles, posés par le socialisme au monde, seront résolus. Appel y est fait des sommets aux couches profondes des peuples; c'est, d'une part, l'empereur d'Allemagne, venu de si haut qu'il semble descendre des cieux en un char traîné par des tigres et, à l'écouter en son discours récent au grand-duc de Bade, entendre un héros des temps mythologiques; de l'autre, ces associations de travailleurs, si rapprochées par leurs communes aspirations, qu'elles en oublient le patriotisme d'antan. Là-haut et en bas, le concours de l'internationalisme a été également, quoique diversement, et ne cesse d'être réclamé (1).

Tout y conduit, et aussi les services prolongés, sans suture, sur des territoires successifs, comme les chemins de fer, les postes, les télégraphes, et les droits susceptibles d'acquisition et d'exercices en des États multiples.

Déjà des accords internationaux ont été conclus : telle l'union télégraphique (10-22 juillet 1875), puis d'autres unions, celle pour la protection de la propriété industrielle (20 mars 1883), celle relative à l'enregistrement des marques de fabrique ou de commerce (14 avril 1891), celle destinée à protéger les œuvres artistiques et littéraires (7 septembre 1886), et bien d'autres encore (2).

(1) Voir, récemment, la péroraison du discours de M. Zola, au Congrès de la presse à Londres (*Figaro* du vendredi 22 septembre 1893). — Les travaux de la Conférence de droit international privé à la Haye (*Indépendance belge* du 23 septembre 1893). — Rapport de M. Monaut au Congrès de la Ligue démocratique (*Avenir social* du 1er octobre 1893).

(2) Voir le *Code des relations extérieures de la Belgique*, par LANCKMAN. Braine-le-Comte, 1892.

Le *Moniteur belge* des 7-8 novembre 1892 a publié une convention internationale, en date du 14 octobre 1890, destinée à régler le transport des marchandises par chemins de fer; elle a été conclue entre la Belgique, l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie et la Suisse; son objet est de régler les transports internationaux de marchandises « qui sont exécutés sur la base d'une lettre de voiture « directe du territoire de l'un des États contractants à destination du « territoire d'un autre État contractant, par les lignes de chemin de « fer », indiquées dans une liste annexée. (Art. 1er.)

L'article 7 institue un office central avec mission de faciliter et d'assurer l'exécution de la convention. La troisième attribution de celui-ci consiste à « prononcer, à la demande des parties, des sentences « sur les litiges qui pourraient s'élever entre les chemins de fer ». C'est au Conseil fédéral de la Confédération suisse, que les États contractants ont confié l'organisation et la surveillance de cet office central; le siège en a été établi à Berne; il est présidé par M. Numa Droz, ancien président du Conseil fédéral suisse, et composé de M. Welti, ancien président de la Confédération, et de M. de Seigneux, avocat; les suppléants sont MM. Speiser, professeur à Bâle, et Meili.

La *Réforme* du 28 décembre 1892 signalait cet événement et commençait son articulet en ces termes : « La première juridiction interna- « tionale permanente, qui sera, espérons-le, suivie de beaucoup d'autres, « vient d'être fondée à Berne. »

L'étude de cette convention et un entretien que nous avons eu la bonne fortune d'avoir avec un homme d'État reconnu de tact politique et d'incontestée science juridique, récemment de passage à Bruxelles, nous ont suggéré l'idée que la convention de 1892 contient le germe d'une seconde et utile juridiction internationale.

Au préalable, il est nécessaire de faire connaître certaines dispositions de la convention du 14 octobre 1890, qui déterminent la responsabilité des chemins de fer transporteurs.

L'article 31 en consacre le principe : au cas de perte totale ou partielle ou d'avarie, le chemin de fer n'est indemne que si le dommage a eu pour cause une faute de l'ayant droit, un ordre de celui-ci ne résultant pas d'une faute du transporteur, un vice propre de la marchandise, un cas de force majeure, ou s'il y a eu certaines avaries prévues par l'article 31, par exemple, survenues à des marchandises transportées, en vertu du tarif ou de par la volonté de l'expéditeur, en wagon découvert.

Toutefois, les chemins de fer sont autorisés à offrir au public des tarifs spéciaux, où la réduction du prix de transport concordera avec la fixation d'une indemnité maxima pour la perte ou l'avarie. (Art. 35.)

Moyennant une déclaration d'intérêt à la livraison, il pourra être alloué des dommages-intérêts, qui ne dépasseront pas la somme originairement déterminée par l'expéditeur, à charge pour celui-ci d'établir l'existence et le montant du préjudice. (Art. 38.)

L'article 40 accorde réparation proportionnelle au et pour le retard.

Indemnité pleine et entière sera allouée, si le dommage provient d'un dol ou d'une faute grave de la part du chemin de fer. (Art. 41.)

Enfin, du jour de la demande, les intérêts seront calculés sur le pied de 6 p. c., au profit de l'expéditeur, sur le montant de l'indemnité qu'il obtiendra. (Art. 42.)

Il a été judicieusement prévu que les règlements ne réussiraient pas à s'effectuer toujours sans conflits, ni débats judiciaires; en conséquence, il a été stipulé que l'action fondée sur le contrat de transport pourra être dirigée contre trois individualités : l'administration qui, la première, aura reçu la marchandise, l'administration qui, la dernière, l'aura reçue, l'administration sur le réseau de laquelle le dommage aura été causé, et, du même coup, trois tribunaux auront qualité pour juger : ceux du domicile de chacune de ces trois administrations qui, d'après les lois de l'État où sera situé ce domicile, seront compétents. (Art. 27.)

D'un autre côté, le chemin de fer qui aura payé est investi d'un recours contre le ou les chemins de fer à la faute du ou desquels le dommage sera imputable, et contre tous ceux qui auront concouru au transport, en proportion de leur part dans le prix, s'il ne peut être prouvé que le dommage ait été causé par la faute d'un ou de plusieurs chemins de fer déterminés (art. 47).

Ce recours en garantie ne pourra être joint à l'instance principale en indemnité; il devra être porté devant le juge du domicile du ou de l'un des chemins de fer actionnés (art. 52 et 53).

Au choix de la victime d'une perte, d'une avarie, ou d'un retard, l'un ou l'autre des trois tribunaux auxquels la convention attribue compétence, pourra être saisi de l'action en responsabilité; ils seront de nationalités différentes; pour un transport de Belgique vers la Suisse, ce sera un tribunal belge, un tribunal allemand, si la cause de la responsabilité s'est produite sur le réseau alsacien-lorrain, et un tribunal suisse.

Les applications qu'ils feront de la convention varieront; un tribunal les fera plus avantageusement que l'autre au profit des expéditeurs et des destinataires; il se présentera fatalement, en effet, des différences dans l'interprétation, et par conséquent, dans l'application de la convention du 14 octobre 1890. Les ayants droit ne tarderont pas à s'en apercevoir et, autant qu'il le sera en leur pouvoir, ne manqueront pas de saisir le juge le plus favorable.

La conséquence en sera une justice variable et inégale; c'est un grave inconvénient, qu'autant que faire se peut, il est bon d'atténuer.

Le remède tout indiqué à ce mal est une juridiction suprême et internationale, planant au-dessus des tribunaux nationaux et réduisant leurs autorités au dénominateur unique de sa jurisprudence. Cette cour connaîtrait non seulement des violations et fausses applications de la convention du 14 octobre 1890, mais aussi de celle des dispositions légales en vigueur dans le pays où le jugement aurait été rendu. Ce second pouvoir lui devrait être conféré de façon à n'ouvrir pas un double recours en cassation.

En matière de transports internationaux de marchandises, régis par la convention de 1890, il n'y aurait donc qu'une seule cour de cassation pour tous les États contractants, et à l'égard de toutes les violations de droit.

L'idée d'une cour de cassation internationale n'est pas neuve.

Elle avait germé dans l'esprit clairvoyant de Napoléon Ier; dans le système fédératif qu'il projetait pour l'Europe, et pour cimenter l'association européenne, l'empereur, suivant ses propres paroles, eût fait adopter un code européen, *une cour de cassation européenne*, redressant pour tous les erreurs, comme la cour de cassation en France redresse les erreurs de ses tribunaux (1).

En 1877, M. Lorimer suggérait l'institution d'une cour d'appel internationale en matière civile et pénale (2). Dix ans plus tard, M. le comte Kamarowski écrivait son livre sur le tribunal international dont il réglait l'organisation complète et précise (3).

D'autre part, le Congrès de Gênes a, l'an dernier aussi, proclamé la

(1) Dreyfus, *L'arbitrage international*, p. 82.

(2) *Revue de Droit international*, 1877, p. 200.

(3) *Le tribunal international*, par le comte L. Kamarowski. Paris, 1887.

nécessité d'une juridiction internationale pour juger les conflits en matière de collisions sur mer, quand les navires sont de nationalités différentes.

Enfin, la convention du 14 octobre 1890, en son article 57, ne conçoit-elle pas l'embryon d'une juridiction internationale en instituant un office central qui est investi du pouvoir de « prononcer, à la demande « des parties, des sentences sur les litiges qui pourraient s'élever entre « les chemins de fer » ? Sans doute, les membres de l'office sont tous suisses; au point de vue de sa composition, cet office est donc plutôt national. Il ne juge qu'à la demande des parties; il tient, dès lors, beaucoup de l'arbitrage. On ne voit pas que ses décisions soient assurées d'une force exécutoire. Toutefois, ce qui imprègne l'office de Berne d'internationalité, c'est que les différends soumis à sa décision se produiront entre chemins de fer de diverses nationalités, qui, d'avance, accepteront la sentence de juges autres que leurs tribunaux nationaux.

L'objection principale consistera à reprocher à cette cour de porter atteinte à l'intégrité de la souveraineté des États contractants; car il faudra concéder la force exécutoire et l'autorité de la chose définitivement jugée aux arrêts de cette cour sur leur territoire, sans plus de revision ni d'intervention de la part des tribunaux nationaux.

D'avance, dirait-on, le *Journal des tribunaux* (1), s'occupant de cours internationales que le Congrès de Gênes a préconisées pour le jugement des conflits maritimes, lorsque l'abordage s'est produit entre navires de nationalités différentes, nous fournit une réponse éminemment judicieuse.

« Et aussi ne devons-nous pas reconnaître d'autre part que les intérêts « ne sont plus tous exclusivement locaux (communaux, provinciaux ou « nationaux) comme autrefois, et qu'il importe de faire tomber les « barrières nationales qu'on a trop longtemps opposées à leur organisa- « tion juridique? Il ne faut pas exagérer le principe de la souveraineté « des États. Il est pour l'État ce que la liberté est pour les individus; le « droit de faire ce qui leur plaît. S'il faut des bornes à l'une, elles ne « sont pas moins nécessaires pour l'autre, car, ainsi que le dit Tarde, « en respectant au delà d'un certain degré l'individualisme national, « on s'expose à violer ou à laisser violer gravement l'individualisme « personnel, seul réel. L'expropriation des particuliers pour cause

(1) *Journal des tribunaux*, Bruxelles, 1893, n° 957.

« d'utilité publique a été considérée comme un grand progrès. La « logique des principes veut qu'on admette au même titre l'expropria- « tion des États pour cause d'utilité internationale. »

Sera-t-il même exact de parler en l'occurrence d'expropriation? Les États sont-ils dépouillés sans leur assentiment? Rien ne leur est pris. De leur plein gré, dans l'intérêt des communistes, ils s'accordent pour créer une juridiction et en nommer les membres.

Où est l'abdication? Non, il n'y a qu'une convention synallagmatique dont chaque État retire autant de profit qu'il en cède.

Au demeurant, la juridiction à instaurer aura le caractère d'un compromis entre les gouvernements, agissant pour leurs nationaux, au sujet des différends à venir; des arbitres dont la désignation sera faite par ces mêmes gouvernements les jugeront; ce sera une variété d'arbitrage international.

Comment serait composée pareille cour internationale?

Chaque État y devrait commettre un délégué et un délégué suppléant; l'un et l'autre seraient soumis à l'agréation des autres États; tous concourraient ainsi à la formation de la cour.

Le délégué de l'État dont un jugement ou un arrêt sera soumis à la censure de la cour internationale sera-t-il récusé?

Le premier mouvement y ferait incliner; mais un instant de réflexion en détourne. Ce délégué ne doit pas être frappé de suspicion; jurisconsulte, sans doute distingué, appelé à une haute fonction, il n'est pas admissible qu'il soit soupçonné de partialité. Au contraire, son concours est désirable; la cour, en effet, est appelée à connaître des violations des lois nationales; le délégné apportera spécialement, en ce cas, l'appoint de ses connaissances.

Quant à la présidence, il nous paraîtrait opportun et bienséant d'en investir un conseiller de la cour de cassation de l'État dans lequel sera fixé le siège de la cour internationale.

Où serait établi ce siège?

Berne a l'office.

La ville de Bruxelles ne serait-elle pas toute marquée pour y installer la cour de cassation internationale et régulatrice du droit de transport? N'est-elle pas la capitale d'un pays neutre et traversé par les voies de transit qui servent à mener les marchandises vers le territoire des autres contractants?

Elle semble si justement appelée à recevoir une cour internationale que, dans son ouvrage, M. le comte Kamarowski la signalait pour y installer son tribunal international.

Cette cour de cassation, à l'instar des cours de cassation habituelles, ne connaîtrait que des violations des textes légaux. Serait considérée comme telle la convention du 14 octobre 1890. Mais, pour éviter la multiplicité des juridictions, la longueur des procès et les frais judiciaires, il serait nécessaire que la cour internationale eût compétence pour statuer sur les violations des textes nationaux de l'État dans lequel il aurait été prononcé par les juges du fait.

Cette observation implique que toute la procédure préalable à l'instance de cassation et le litige lui-même seraient régis et jugés par et suivant la loi nationale du tribunal saisi par le demandeur originaire.

Les frais de cette cour et le traitement de ses membres seraient arrêtés de commun accord par les États contractants; ils pourraient être supportés par eux proportionnellement, soit à la population des États, soit au nombre de kilomètres de leurs chemins de fer respectifs.

La cour internationale statuerait souverainement et sans autre renvoi que pour la décision en fait; le droit serait irrévocablement fixé.

Ce serait l'utilité de cette juridiction : créer la certitude à l'égard des points indécis que les procès auraient soulevés, au sujet des textes légaux.

Il faudra déterminer les juges auxquels la cause sera renvoyée; comme il ne convient pas que ce soit à ceux dont la décision a été cassée, il sera naturel que ce soit à l'un des deux autres juges auxquels la convention du 14 octobre 1890 a conféré compétence; il y a d'autant moins d'inconvénient à les saisir qu'ils ne seront pas appelés à se prononcer en droit et n'auront pour mission que d'apprécier le fait suivant la règle tracée par la cour internationale.

En dehors de l'avantage de fixer le droit avec uniformité à l'égard du contrat de transport des marchandises, cette juridiction internationale en offrirait d'autres notables.

Ce serait un jalon posé pour l'établissement de ces arbitrages entre nations en vue du règlement des conflits nés entre elles. Il ne s'agirait encore que de décider sur des droits privés; mais ce serait une étape vers

le résultat plus élevé de résoudre, à l'aide d'arbitrages, les différends internationaux.

La cour internationale formerait lien fédératif, ténu, si on le veut, mais permanent, entre les États contractants.

Pour ceux-ci, comme à l'égard des questions de droit international privé en général, il manque un texte législatif à observer et à appliquer.

Ici, la convention du 14 octobre 1890 constituerait la loi du transport; elle serait le code suivant lequel il serait jugé.

Et puis, nous nous plaisons à nous représenter les délégués causant dans leur chambre de délibérations, échangeant leurs vues, découvrant de nouveaux points de contact juridiques qui seraient propres à accroître le domaine du droit international; rentrés chez eux, ils les signaleraient à leurs gouvernements et s'appliqueraient, nous nous le figurons, à les faire servir à la conclusion de nouvelles conventions internationales.

Copie des décisions serait envoyée trimestriellement à l'office central de Berne, car celui-ci est chargé « de recueillir, coordonner et publier les renseignements de toute nature qui intéressent le service des transports internationaux ». Par l'office, les arrêts seraient munis d'un sommaire et annuellement publiés, avec une table, en brochure ou en volume, suivant que leur nombre comporterait l'un ou l'autre format.

Des exemplaires en seraient adressés au ministère de la justice, au greffe des cours de cassation et au secrétariat des fédérations des avocats de chacun des États contractants.

Un point intéressant et important est la façon dont les affaires seront instruites et jugées.

Le demandeur et le défendeur échangeraient leur mémoire et leur réponse en cassation; cette communication, faite dans des délais à déterminer, un exemplaire du mémoire et de la réponse serait déposé au greffe de la cour internationale.

Au jour fixé, les avocats seraient admis à développer leurs moyens. Quels avocats? Tous ceux des divers pays contractants dont cette qualité, suivant leurs lois nationales, aurait été justifiée auprès du comité de la fédération des avocats de Belgique et qui produiraient le certificat délivré ensuite de cette justification et au nom de ce comité, par le président et le secrétaire général de la fédération. Là se trouvera peut-être le point de départ d'une fédération internationale des barreaux dont

nous acclamerions l'avènement avec bonheur et fierté, pour l'ordre auquel nous appartenons.

Avant de terminer cette étude, nous sommes amené à examiner quelle langue devrait être employée pour la rédaction des mémoires et les plaidoiries. La circonstance que la cour siégera à Bruxelles et qu'elle sera présidée par un conseiller à notre cour de cassation, devant laquelle le français seul a été jusqu'à présent admis, sollicite déjà l'emploi de la langue française, l'une de nos langues nationales. Si l'on ajoute à cette cause de choix que le français est la langue habituellement employée dans les rapports et les documents diplomatiques, et que les délégués, gens de science et d'érudition, la connaîtront, selon toute probabilité, les États contractants ne verront, sans doute, aucun inconvénient à en décider l'usage par et devant la cour internationale.

Ainsi serait organisée et fonctionnerait cette juridiction; nous souhaitons sa création. Notre aspiration ne sera-t-elle que chimérique, encore aurons-nous ressenti quelque plaisir à nous en bercer.

LE TRIBUNAL FÉDÉRAL SUISSE,

Par M. F. NESSI,
avocat.

Avec les nouvelles lois fédérales, le rôle du Tribunal fédéral devient en Suisse tous les jours plus important.

C'est la constitution de 1848 qui a créé le Tribunal fédéral. Auparavant, il n'y avait pas de lois fédérales à appliquer, et les différends qui surgissaient entre cantons étaient réglés par la voie de l'arbitrage. Même sous le régime de la charte de 1848, la besogne pratique du Tribunal fédéral était peu considérable : elle se bornait à quelques expropriations et aux procès pour mariages mixtes. La cour fédérale connaissait, il est vrai, des litiges entre cantons, des débats entre un canton et le pouvoir central; mais des conflits de ce genre sont rares. Quant aux affaires politiques et à celles engageant une question de droit public, elles étaient réservées au Conseil fédéral et, en cas de recours, aux deux chambres, qui délibéraient séparément.

Après une longue expérience, on a compris en Suisse ce qu'un tel système avait de fâcheux, on a compris qu'il n'y aurait pas de garantie sérieuse pour les particuliers et les cantons tant que les droits inscrits dans la charte dépendraient du bon plaisir d'assemblées politiques, et dans la constitution revisée, ces droits ont été placés sous la protection de l'autorité judiciaire.

La constitution de 1874 refondit entièrement le Tribunal fédéral, elle agrandit sa mission, elle augmenta ses compétences et en fit une autorité permanente.

Voici les principales attributions du Tribunal : Conflits de compétence entre les autorités fédérales et les autorités cantonales, différends entre cantons, réclamations des citoyens pour violations des droits qui leur sont garantis soit par la législation fédérale, soit par la constitution de leur canton. Ces contestations ont trait au droit public.

A côté de celles-là, le Tribunal connaît en première et dernière instance des différends de droit civil : « 1° entre la Confédération et les « cantons; 2° entre la Confédération, d'une part, et des corporations ou

« des particuliers, d'autre part, quand ces corporations ou ces parti-
« culiers sont demandeurs et quand le litige atteint le degré d'importance
« que déterminera la législation fédérale; 3° entre cantons; 4° entre des
« cantons, d'une part, et des corporations, d'autre part, quand une des
« parties le requiert et que le litige atteint le degré d'importance que
« déterminera la législation fédérale.

« Il connaît de plus des différends concernant le *heimathlosat* (les sans
« patrie), ainsi que des contestations qui surgissent entre communes de
« différents cantons touchant le droit de cité » (art. 110 de la Constitution).

En outre, « le Tribunal fédéral est tenu de juger d'autres causes, lors-
« que les parties s'accordent à le nantir et que l'objet atteint le degré
« d'importance que déterminera la législation fédérale » (art. 111).

Enfin, le Tribunal connaît de toutes les causes que la législation fédérale place dans sa compétence par des lois spéciales (art. 114); la législation fédérale peut, en particulier, donner à ce tribunal des attributions ayant pour but d'assurer l'application uniforme des lois prévues à l'article 64 de la Constitution. Cet article dit: « La législation sur la capacité civile,
« sur toutes les matières du droit se rapportant au commerce et aux
« transactions mobilières (droit des obligations, y compris le droit com-
« mercial et le droit de change), sur la propriété littéraire et artistique,
« sur la poursuite pour dettes, est du ressort de la Confédération. L'admi-
« nistration de la justice reste aux cantons, sous réserve des attributions
« du Tribunal fédéral. »

Le Tribunal fédéral a aussi des attributions en matière pénale, dont il sera question plus tard.

Aux termes de la Constitution, « ses membres titulaires et les sup-
« pléants sont nommés par l'Assemblée fédérale, qui aura égard à ce que
« les trois langues nationales y soient représentées ». La loi ne fixe aucune condition spéciale d'éligibilité. « Peut être nommé au Tribunal fédéral,
« tout citoyen suisse éligible au Conseil national (art. 108 de la Consti-
« tution); mais en fait, l'Assemblée ne choisit jamais que des juristes. »
On a voulu mettre le Tribunal à l'abri des influences politiques; l'article 108 précité ajoute : « Les membres de l'Assemblée fédérale et du
« Conseil fédéral et les fonctionnaires nommés par ces autorités ne
« peuvent en même temps faire partie du Tribunal fédéral. » Les juges fédéraux ne peuvent revêtir aucun autre emploi, ni aucune autre profession ou industrie quelconque, comme cela est également prescrit pour les membres du Conseil fédéral (gouvernement).

Une loi « sur l'organisation judiciaire fédérale », édictée immédiatement après l'acceptation de la Constitution revisée, développa et mit à exécution les règles posées par la charte. Cette loi, qui date du 27 juin 1874, fixe à neuf le nombre des juges, avec autant de suppléants. La durée des fonctions est de six ans. « La réélection a lieu *avant* celle « du Conseil national. Le Tribunal nomme pour dix ans deux greffiers, « dont l'un doit appartenir à la Suisse allemande et l'autre à la Suisse « romande. L'un des deux doit connaître la langue italienne. En outre, « pour les procès en italien, il y a un « secrétaire de chancellerie » ap- « partenant à la Suisse italienne. »

Le Tribunal peut exercer dans chaque canton tous les actes de sa compétence, sans avoir besoin du consentement préalable des autorités cantonales ; et les autorités cantonales doivent faire droit aux réquisitions qu'elles reçoivent soit de lui, soit de ses fonctionnaires.

Le président a le droit, moyennant ratification du Tribunal, d'assurer, par des dispositions provisoires, l'état de fait jusqu'à ce que le Tribunal se soit prononcé sur le fond de la question.

Quant à l'organisation de la justice pénale, le Tribunal fédéral choisit chaque année, dans son sein, une chambre criminelle, une chambre d'accusation, toutes les deux de trois membres, et un tribunal de cassation. Ensuite, il nomme pour dix ans deux juges d'enquête. Le procureur général de la Confédération et, s'il y a lieu, les représentants du ministère public sont nommés par le Conseil fédéral. Une loi spéciale règle d'ailleurs ce qui concerne l'organisation du parquet. Les jurés sont élus par le peuple pour six ans. La chambre criminelle désigne dans chaque cas le lieu où doivent se tenir les assises.

Par un arrêté spécial du 26 juin 1874 de l'Assemblée fédérale, le siège de la cour suprême a été fixé à Lausanne.

A l'origine, le législateur avait renvoyé au Tribunal fédéral les contestations sur expropriations pour l'établissement des voies ferrées et autres travaux publics. Appuyé sur quelques expériences faites en Argovie, l'on avait craint que les tribunaux locaux, dans l'estimation du sol, ne jugeassent d'une manière plus favorable à leurs propriétaires rapprochés qu'aux compagnies plus éloignées, aussi avait-on cherché la protection d'un juge à distance et absolument impartial. C'est ce qui avait conduit au choix du Tribunal fédéral, qui, dès lors, et pendant nombre d'années, n'eut guère à s'occuper d'autre chose. Dans la suite, des lois spéciales déférèrent au Tribunal certaines affaires importantes concernant les

chemins de fer : demandes d'indemnités à la Confédération, réclamations des sociétés à d'autres sociétés ou à des particuliers, puis tout spécialement le chapitre de la liquidation forcée des chemins de fer avec toutes les contestations qui s'y rapportent.

Le Tribunal connaît directement, soit en première et dernière instance, de ces litiges, mais ce n'est pas ce qui forme la plus forte partie de sa tâche comme cour civile, il a surtout à statuer sur les recours qui lui sont adressés contre les décisions des tribunaux cantonaux appliquant le droit fédéral. Il a reçu cette mission pour toutes les lois que la Confédération a édictées en vertu de sa nouvelle charte, loi sur le mariage, code des obligations, lois sur la responsabilité des fabricants, lois sur les entreprises de transport, lois sur la propriété littéraire, artistique, etc. Comme on l'a vu plus haut, la Constitution a permis de placer de pareilles lois dans la compétence de la haute cour, dans le but d'assurer l'application uniforme du droit.

Peu à peu, grâce à ces lois, les affaires à juger sont devenues si nombreuses, le Tribunal s'est trouvé si surchargé, qu'on a senti la nécessité de le réorganiser entièrement.

La question a été étudiée par le gouvernement, les Chambres et le Tribunal lui-même. Après de nombreux sursis, une nouvelle loi sur l'organisation judiciaire a été votée le 22 mars 1893, elle entre en vigueur le 1er octobre. En l'élaborant, les autorités helvétiques se sont proposé non seulement de faciliter la tâche des juges, mais divers buts que nous indiquerons au fur et à mesure, en examinant chaque chapitre à part.

I. — Dispositions générales.

La loi revisée étendant la compétence du Tribunal, il a fallu nécessairement augmenter le nombre des juges titulaires : de neuf il a été porté à quatorze, et adjoindre un troisième greffier (allemand) aux deux autres. En outre, par le même motif, le Tribunal a été partagé en deux sections de sept membres (à côté des chambres pénales).

Pour délibérer valablement, les sections du Tribunal et les chambres pénales doivent siéger au complet.

Le projet portait que la première section connaîtrait des recours en matière civile et pénale, et la seconde des contestations de droit public; mais les Chambres ont estimé qu'il ne fallait pas se lier tant qu'on ne

savait pas quel surcroît d'occupations amènera l'extension des compétence, et le texte de la loi dit seulement que « la répartition se fait par catégorie d'affaires; elle doit être aussi égale que possible ».

Le Tribunal fédéral se réunit en séance plénière dans les cas suivants :

1° Pour procéder aux nominations;

2° Pour régler son organisation intérieure;

3° Pour statuer sur les demandes d'extradition faites par les États étrangers;

4° Pour statuer sur les causes qui ne sont pas renvoyées à une section ou aux autorités de la justice pénale.

En pareil cas, la présence de onze membres au moins est nécessaire.

De toute la loi, le point qui a été le plus controversé est le suivant : Est-il désirable que le Tribunal fédéral délibère en public?

Le gouvernement et le Conseil des États avaient d'abord dit non. Le Conseil national a dit oui. Il y a eu conflit.

La délibération publique des juges, alléguaient ses partisans, a contribué pour beaucoup au prestige que s'est acquis le Tribunal fédéral. Sans doute, c'est une originalité, une particularité inconnue à la justice de la plupart des États civilisés. Mais elle convient à la plus haute autorité judiciaire d'un État démocratique. En entendant les juges exprimer leurs motifs virilement, en présence de tous, les auditeurs peuvent se convaincre à la fois de leur compétence et de leur impartialité. On sort du Tribunal fédéral avec le sentiment d'avoir entendu des magistrats possédant à fond les causes qu'ils avaient à juger, les ayant étudiées avec soin et se prononçant au plus près de leur conscience, sans faveur et sans passion. Une saine justice n'a pas à redouter le grand jour.

La publicité des délibérations, répondaient ses adversaires, exclut l'idée de l'édification mutuelle, et il n'est plus question, à proprement parler, d'une discussion entre collègues; l'échange des opinions est remplacé par des exposés sur les conclusions desquels les juges ne reviendront plus, parce qu'il ne leur convient pas d'avouer, en présence des parties et des avocats, qu'ils se sont trompés. Cela est un fait d'expérience. La publicité est une prime donnée aux raisonnements brillants, aux jolis paradoxes, au diletantisme intellectuel, au plaisir et à la griserie qui naissent d'une argumentation ingénieuse et originale sur la froide et nue raison de la science et de la justice. Tel juge qui ne saura rien d'autre que d'ouvrir aux yeux charmés des auditeurs l'éventail aux

mille couleurs d'une queue de paon, aura dans le public la réputation d'un grand juriste, tandis que tel autre, qui ne saura pas faire la roue, mais qui connaîtra son métier, passera pour une étoile de quatrième grandeur.

La publicité des délibérations peut être agréable à l'auditoire, elle est un obstacle à l'édification réciproque, toujours féconde. Enfin, la chose jugée obtient une force morale plus grande, si elle se présente comme l'expression de la pensée du tribunal tout entier et si on ne peut y distinguer le nombre et l'origine des voix qui l'ont emporté.

Ces dernières raisons n'ont cependant pas prévalu. Le Conseil des États a dû céder. La publicité des délibérations, qui existait dans l'ancienne loi, a été maintenue. Il n'y a d'exception que pour les délibérations du jury, de la chambre d'accusation et de la cour pénale fédérale.

De même que la loi allemande d'organisation judiciaire, la nouvelle loi helvétique déclare que le Tribunal suprême est indépendant dans les limites de son activité judiciaire et n'est soumis qu'à la loi, en sorte qu'une de ses décisions ne peut être annulée ou modifiée que par lui en conformité des prescriptions légales. Ce principe a été d'ailleurs reconnu de tout temps en Suisse.

II. — Administration de la justice civile.

Le Tribunal fédéral est toujours, en tant que cour de justice civile, la dernière instance; mais il constitue comme tel, et en même temps, soit un tribunal de première instance, soit une instance de recours.

Le Tribunal fédéral connaît, en tant qu'instance de recours, des contestations qui sont du ressort exclusif des *autorités fédérales* (contestations jugées en première instance par des commissions fédérales d'estimation, par l'administration de la masse en cas de liquidation forcée d'une compagnie de chemin de fer), ainsi que des procès qui ont été jugés d'abord par les *tribunaux cantonaux*. Quant aux contestations qui sont du ressort exclusif des autorités fédérales, le Tribunal fédéral, siégeant comme instance de recours, forme toujours la *seconde instance*, tandis qu'à l'égard des procès jugés préalablement par les *tribunaux cantonaux*, il constitue, en règle générale, une *troisième* et, par exception, une *seconde instance*, quand la législation cantonale n'admet qu'une instance, ou en cas de prétérition.

La loi de 1893 n'avait pas à s'occuper de la procédure à suivre devant

le Tribunal fédéral en matière civile, si ce n'est en ce qui concerne la compétence du tribunal comme instance de recours contre les jugements *cantonaux;* pour le reste, la procédure est réglée par la loi fédérale du 22 novembre 1850, laquelle se distingue en ce sens qu'elle écarte en général l'élément formaliste et accorde aux parties, aussi bien qu'au juge, une grande liberté.

1. — *Le Tribunal fédéral en tant que tribunal civil de première et dernière instance (instance unique).*

La loi ne renferme pas de prescriptions nouvelles à proprement parler. Il faut toujours que la valeur de l'objet litigieux soit de 3,000 francs au moins pour que la cour soit compétente dans les cas mentionnés aux articles 110 et 111 de la Constitution.

L'article 50 de la loi énumère les diverses causes qui, en application de l'article 114 de la Constitution, ont été placées jusqu'à présent dans la compétence du Tribunal en premier et dernier ressort, par des dispositions spéciales des lois fédérales. Outre les diverses actions déjà citées concernant les chemins de fer, ce sont entre autres les actions concernant les banques d'émission et certaines contestations sur les brevets d'invention.

2. — *Le Tribunal fédéral comme instance de recours contre les décisions des tribunaux cantonaux.*

Ce chapitre a formé, du moins quant à l'administration de la justice civile, le principal objet de la revision. La question portait sur la forme à donner à la voie de recours contre les jugements des tribunaux cantonaux pour violation des lois fédérales. Les avis divergeaient sensiblement. Les uns auraient voulu remplacer par la cassation française le moyen organisé par la loi de 1874, d'autres prétendaient y substituer l'appel dans le sens le plus large du mot, de telle sorte que le Tribunal aurait pu apprécier aussi librement le point de droit que le point de fait.

Lors des discussions de la Constitution et de la loi de 1874, l'Assemblée fédérale avait déjà examiné la question de savoir si l'on recourrait au Tribunal fédéral par voie d'appel ou de cassation. Si elle avait adopté alors le *recours en réforme* qui consiste en un appel restreint à l'appré-

ciation juridique de la cause, soit une *revisio in jure*, c'est essentiellement parce que la procédure civile n'est pas du domaine de la législation fédérale et que l'érection du Tribunal fédéral en cour d'appel proprement dite aurait rencontré de grandes et même d'insurmontables difficultés, les lois de procédure variant à l'infini de canton à canton.

Aujourd'hui, la situation n'a pas changé.

Au Conseil national, l'orateur du gouvernement a déclaré que lorsque le droit civil sera unifié, on pourra songer à faire du Tribunal fédéral la cour d'appel planant au-dessus des cours cantonales, mais que, si on voulait aujourd'hui donner au Tribunal le droit de revoir les faits de la cause, il faudrait porter le nombre des juges titulaires à trente au moins.

Actuellement, l'essentiel est d'assurer l'application uniforme du droit fédéral.

L'institution de la cassation ne pourrait convenir à la Suisse dans l'état présent de l'administration de la justice, car, pour la moitié des jugements, il serait bien difficile de dire si c'est parce qu'ils reposent sur une violation de la loi ou sur une fausse appréciation juridique des faits qu'ils doivent être réformés. Il importe en outre que la cour puisse casser le jugement pour d'autres motifs que ceux invoqués, les parties commettant souvent des erreurs à cet égard. Et puis une distinction rigoureuse entre le point de fait et le point de droit, telle qu'il serait nécessaire de l'établir avec la cassation, serait à peu près impossible dans la situation créée à l'administration de la justice dans plusieurs cantons. Enfin, la fausse application du droit ne constitue pas un moyen de cassation, et, abstraction faite des longueurs qui en résulteraient, il n'y a pas de motif pour renvoyer l'affaire au juge cantonal, lorsqu'elle est prête pour le jugement définitif. Il fallait donc maintenir la voie de droit existante, au moins en tant qu'elle accorde au Tribunal la libre appréciation juridique des procès civils, lorsqu'ils doivent être jugés d'après le droit fédéral et qu'elle oblige le Tribunal fédéral à prononcer définitivement quand l'affaire est en état d'être jugée au fond.

Le seul point qui pouvait faire l'objet d'une discussion était de savoir s'il n'y avait pas lieu de modifier le recours civil dans le sens d'une *extension des compétences du Tribunal fédéral.*

Cette question a été résolue affirmativement.

Il a été constaté que la voie de droit, telle qu'elle existait dans la loi de 1874, ne suffisait pas pour assurer l'application uniforme du droit.

En effet, d'après cette loi, la valeur du litige déterminant la compétence du Tribunal fédéral était de 3,000 francs, et, beaucoup trop d'affaires lui échappant ainsi, ce chiffre a été réduit à 2,000 francs.

Le recours en réforme est en outre recevable sans égard à la valeur de l'objet en litige dans les procès relatifs à l'usage d'une raison de commerce, à la protection des marques de fabrique et de commerce, des indications de provenance ou des mentions de récompenses industrielles, à celles des dessins et modèles industriels, aux brevets d'invention, ainsi qu'à la propriété littéraire et artistique.

Il ne saurait être question d'instruire à nouveau le procès devant le Tribunal fédéral, car c'est aux cours cantonales qu'il appartient de rassembler et de fixer tous les éléments de l'affaire; il y a seulement des mesures à prendre pour que les instances cantonales remplissent convenablement leurs devoirs sur ce point, et, le cas échéant, pour que le Tribunal fédéral puisse les y contraindre. La loi de 1893 a édicté dans ce but diverses dispositions qui garantissent que tous les faits et moyens versés au procès pourront être l'objet d'une appréciation juridique du Tribunal.

Après des remaniements sans fin, la voie de recours a été réglée par les articles suivants :

« 57. Le recours en réforme n'est accordé que pour violation de la loi « fédérale par un tribunal cantonal.

« La loi fédérale est réputée violée lorsqu'un principe de droit con- « sacré expressément par une loi fédérale ou résultant implicitement de « ses dispositions n'a pas été appliqué ou a reçu une fausse application.

« L'appréciation juridique erronée d'un point de fait est assimilée à « la violation de la loi.

« 81. Le Tribunal fédéral doit admettre comme constants les faits tels « qu'ils ont été constatés par l'instance cantonale, à moins que la con- « statation d'un fait ne soit en contradiction avec les pièces du procès ou « qu'elle ne repose sur une appréciation des preuves contraire aux dis- « positions des lois fédérales.

« Le Tribunal fédéral apprécie librement la portée juridique des faits.

« 82. S'il y a lieu de rectifier (art. 8, al. 1) ou de compléter les con- « statations faites par le tribunal cantonal, le Tribunal fédéral les rectifie « ou les complète lui-même, pour autant que cela lui est possible sur « le vu du dossier.

« Lorsque, pour établir un fait, il est nécessaire de compléter le dos-
« sier, le Tribunal fédéral annule le jugement dont est recours, par
« décision motivée, et renvoie la cause au tribunal cantonal pour com-
« pléter le dossier et statuer à nouveau.

« 83. Si la cause appelle l'application non seulement des lois fédé-
« rales, mais encore des lois cantonales ou étrangères dont le jugement
« n'a pas tenu compte, le Tribunal fédéral peut faire lui-même applica-
« tion du droit cantonal ou étranger ou renvoyer l'affaire au tribunal
« cantonal.

« 84. Le tribunal cantonal auquel une cause est renvoyée à teneur
« des dispositions qui précèdent est tenu de prendre pour base de sa
« nouvelle décision les considérants de droit de l'arrêt du Tribunal
« fédéral. »

Un des points les plus controversés a été le suivant : La procédure sera-t-elle orale ou écrite? Les débats oraux, alléguait-on en faveur de ceux-ci, offrent de grands avantages pour la discussion juridique, ils sont plus appropriés à la procédure devant la cour suprême, où l'on ne peut présenter ni faits nouveaux ni preuves nouvelles, mais où l'on doit se borner essentiellement à débattre l'affaire au point de vue du droit. Mais les Chambres ont estimé que si on admettait la procédure orale comme règle, elle entraînerait souvent pour les parties des frais hors de proportion à l'importance de la cause et qu'elle prendrait un tel temps aux juges qu'il faudrait renoncer à baisser le chiffre de la compétence. Les Chambres se sont arrêtées à un compromis, c'est-à-dire qu'aux termes de la loi, on ne débattra oralement que les procès d'une valeur de 4,000 francs au moins.

Les causes au-dessous de cette somme seront discutées par écrit, par échange d'écriture. Le Tribunal fédéral pourra cependant, d'office, ordonner que les parties soient citées pour exposer la cause oralement devant lui.

De la cassation.

Dans les causes appelant l'application des lois fédérales non susceptibles d'un pourvoi en réforme, chaque partie peut recourir en cassation au Tribunal fédéral contre les jugements au fond de la dernière instance cantonale, si celle-ci a appliqué le droit cantonal ou étranger au lieu du droit fédéral.

III. — Administration de la justice pénale.

En procédant à la revision de la loi, les autorités suisses se sont, entre autres, proposé expressément le double but suivant :

a) Permettre au Tribunal fédéral de juger sans le concours du jury certaines affaires pénales régies par le droit fédéral ;

b) Créer un droit de recours au Tribunal contre des jugements pénaux rendus par des instances cantonales à l'égard d'infractions punies par le droit fédéral.

Les lois fédérales qui renferment des prescriptions d'un caractère pénal se divisent en trois groupes :

I. *Lois fiscales de la Confédération.* — Le jugement des contraventions à ces lois est prononcé exclusivement par les tribunaux cantonaux du lieu où a été commis le délit.

II. *Code pénal fédéral et lois accessoires.* — Sous l'empire de la loi de 1874, le Tribunal fédéral connaissait, avec le concours du jury, en sus des crimes politiques, des délits des fonctionnaires fédéraux comme tels et d'une série de délits intéressant la Confédération à l'égard desquels le gouvernement avait le choix de déférer les auteurs aux autorités cantonales ou aux assises fédérales.

III. *Lois de police de la Confédération.* — Leur exécution, comme leur application, est abandonnée aux cantons ; un recours à la Confédération n'était prévu que par les lois sur les entreprises d'assurance, l'état civil et le mariage.

La nouvelle loi statue que l'administration de la justice pénale, en matière de droit fédéral, est confiée aux autorités suivantes, outre la chambre criminelle, composée de trois membres et siégeant avec le concours des jurés fédéraux :

Une chambre d'accusation de trois membres, une cour pénale fédérale, composée de trois membres de la chambre criminelle et de deux autres juges fédéraux.

La compétence des assises est restreinte par la loi aux cas énumérés par la Constitution : cas de haute trahison envers la Confédération, de révolte ou de violence contre les autorités fédérales; crimes et délits contre le droit des gens, crimes et délits politiques qui sont la cause ou la suite de troubles par lesquels une intervention fédérale armée est

occasionnée; faits relevés à la charge de fonctionnaires nommés par une autorité fédérale, quand cette autorité en saisit le Tribunal fédéral (art. 112, Constitution fédérale).

Les assises fédérales sont aussi compétentes dans les cas de haute trahison envers un canton, de révolte ou de violence contre les autorités cantonales, lorsque le jugement en est déféré au Tribunal fédéral par la Constitution ou la législation d'un canton.

La création d'une cour pénale fédérale répond à un besoin, éprouvé depuis longtemps, de posséder, au fédéral, une instance pénale qui puisse juger, sans le concours du jury, des contraventions aux lois fédérales. Les affaires pénales que le Conseil fédéral avait le choix de renvoyer soit aux assises fédérales, soit aux tribunaux cantonaux, étaient remises presque exclusivement à ces derniers, parce que les assises fédérales constituent un mécanisme très lourd, difficile à mettre en mouvement.

Des juristes éminents ont allégué contre la création d'une cour pénale qu'elle n'était pas constitutionnelle. La Charte, en effet, parle du jury en matière pénale. Mais les Chambres ont admis que cette disposition n'est pas restrictive. En 1848, le jury a été mentionné spécialement, parce que l'institution était considérée alors comme un grand progrès.

La cour pénale fédérale juge en première et dernière instance tous les cas du ressort de la juridiction fédérale et non soumis au jury. Le Conseil fédéral n'en conserve pas moins la faculté de renvoyer ces affaires aux tribunaux cantonaux (au lieu du Tribunal fédéral). La cour pénale fédérale est, en outre, compétente pour connaître des contraventions aux lois fiscales de la Confédération. Celle-ci a un intérêt financier si important à l'exacte application de ces lois, qu'il devait au moins lui être permis de déférer, dans cette circonstance donnée, lesdites contraventions à ses propres tribunaux.

La loi attribue à la *cour de cassation*, outre les recours en nullité contre des décisions d'autorités fédérales de justice pénale, les pourvois en cassation formés contre des jugements cantonaux, ceci pour autant, du moins, que le droit fédéral a été appliqué.

Si la cour de cassation admet le recours comme fondé, elle annule le prononcé contre lequel il est dirigé et renvoie l'affaire pour nouvelle décision à l'autorité cantonale. L'autorité, à laquelle la cause a été renvoyée, doit prendre pour base de sa décision les considérants de droit qui motivent l'arrêt de cassation.

IV. — Des contestations de droit public.

La partie de la loi qui a été l'objet des plus vives discussions a été le recours de droit public. Ici, la politique était en jeu. La loi de 1874 avait soustrait les recours confessionnels (l'article 49 de la Constitution proclame *l'inviolabilité de la liberté de croyance et de conscience*, l'article 50 garantit d'une manière toute spéciale le *libre exercice des cultes*) à la juridiction du Tribunal fédéral, les classant parmi les *matières administratives*, c'est-à-dire dans la compétence du Conseil fédéral avec recours à l'Assemblée fédérale. Cette disposition remontait à l'époque troublée du *Sonderbund*. Si l'on en veut une excuse, on doit se reporter aux passions de cette époque, aux dangers que l'État courait dans la pensée des vainqueurs. Au Parlement, l'année dernière, les défenseurs du système ont persisté à soutenir que les autorités politiques représentent mieux que le Tribunal fédéral la volonté populaire. Selon eux, ces débats confessionnels n'appartiennent pas au droit, mais à la politique. Il faut donner à ces questions, qui sont des questions de civilisation pure, la plus grande publicité. Le demi-jour du Tribunal fédéral ne suffit pas.

Mais, heureusement, ces arguments n'ont pas prévalu. Les Chambres ont compris qu'il était temps de laisser de côté la défiance. L'expérience prolongée a montré combien le principe était mauvais et avait produit de résultats déplorables. Comme l'a très bien dit l'orateur du gouvernement, la Constitution de 1874 a décrété la neutralité confessionnelle, c'était un événement énorme, car toute l'histoire suisse jusque-là était celle de la partialité confessionnelle. A la lutte, la paix a été substituée, en proclamant que la foi ne relève que du for individuel. La liberté de conscience est un droit individuel et, comme telle, elle a droit à la protection judiciaire. En la soumettant à la protection administrative, on est arrivé à des singularités étranges : une réunion de salutistes risquent de ne pas arriver à la plénitude du respect de leurs droits constitutionnels. Il en est de même de la presse s'exerçant en matière religieuse. On objecte, a ajouté l'orateur, que le libre exercice des cultes est garanti dans les limites compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs, et que les cantons et la Confédération peuvent prendre les mesures nécessaires pour le maintien de l'ordre public. Le Tribunal fédéral déclarera-t-il ces lois inconstitutionnelles? Pourquoi pas en ce qui concerne tout au moins les cantons? Il le ferait bien contre une loi

cantonale qui bâillonnerait la presse. Les Chambres ont suivi le gouvernement dans la voie ainsi tracée, et les recours confessionnels ont été rangés dans la compétence de l'autorité judiciaire.

Contrairement à l'ancienne loi, la loi actuelle défère aussi au Tribunal fédéral les recours se rapportant à l'article 43, en tant qu'il traite des *droits des citoyens suisses établis, abstraction faite de l'exercice des droits politiques*, à l'article 45 de la Constitution, qui fixe les conditions de l'acquisition du droit d'établissement et qui détermine d'une manière générale la situation juridique des citoyens établis. La raison, c'est que les principes à appliquer sont formulés dans les articles précités en termes suffisamment clairs et précis.

Il a été admis cependant que toutes les contestations relatives aux droits constitutionnels des citoyens ne sauraient être déférées à l'autorité judiciaire.

En effet, dit le message fédéral, « notre charte n'est pas telle, dans « toutes ses parties, que l'on rencontre toujours, en cas de violation de « droits constitutionnels, les conditions requises à cet égard pour l'in- « tervention de l'autorité judiciaire; elle se borne parfois à créer une « base sur laquelle la législation devra édifier.

« Le jugement de semblables contestations par un tribunal suppose « que les droits dont il s'agit sont déterminés et circonscrits d'une « manière assez claire et assez précise par la Constitution ou la loi « pour qu'il suffise au juge de recourir à la logique lorsqu'il voudra « tirer les conséquences de la reconnaissance de ces droits, dont la « substance et la portée seront d'ailleurs fixées en général par le texte « même de la constitution ou de la loi. Cependant, lorsque l'application « d'une disposition constitutionnelle ne peut avoir lieu qu'en complétant « l'œuvre du législateur, il vaut mieux en charger ce dernier, du moins « en dernière instance, aussi longtemps que l'exécution de tel principe « de la Charte est arrêtée, non point par des scrupules constitutionnels, « mais par des considérations politiques.

« Une pareille mission ne sera ni ne pourra jamais être celle d'une « cour de droit public. »

Par ces motifs, la loi nouvelle, de même que l'ancienne, renvoie au Conseil fédéral, et, le cas échéant, à l'Assemblée fédérale les contestations qui se rapportent à l'article 31 de la Constitution, lequel garantit la liberté de commerce et d'industrie.

« Il est clair, dit le message, que nous avons affaire ici, avant tout,

« à des notions d'économie politique. La liberté de commerce et d'indus-
« trie n'est pas une notion de droit; elle ne le devient que lorsqu'elle
« est consacrée par un texte légal. Mais il est impossible de définir
« clairement ce droit individuel et d'en fixer la substance d'une manière
« exacte en le considérant sous la forme dans laquelle la Constitution
« l'a garanti. En réalité, ce droit n'est pas seulement restreint par la
« moralité et l'ordre public; l'intérêt général commande des restrictions
« plus étendues, que la charte fédérale a prévues elle-même, en réser-
« vant expressément, et les mesures de police sanitaire contre les épidé-
« mies, et les dispositions touchant l'exercice des professions commer-
« ciales et industrielles. On a voulu sans contredit maintenir en faveur
« des cantons le droit de restreindre la liberté de commerce et d'indus-
« trie dans la mesure réclamée par l'intérêt public. »

La loi place dans la compétence du Conseil fédéral tous les recours concernant des élections et des votations cantonales, parce qu'ils ont un caractère éminemment politique et que « les idées suisses ne s'accommo-
« deraient pas facilement de la pensée que la nomination d'un gouver-
« nement ou d'un plébiscite national peuvent être cassés pour vice de
« forme par un tribunal ». (Premier message fédéral.)

La loi enfin renvoie au Conseil fédéral les recours concernant l'ordre *administratif* proprement dit et des lois de *police*.

Voici les principales dispositions quant à la répartition des compétences :

« Art. 175. Le Tribunal fédéral connaît, comme cour de droit public :

« 1° Des conflits de compétence entre les autorités fédérales, d'une
« part, et les autorités cantonales, d'autre part;

« 2° Des différends entre cantons, lorsque ces différends sont du
« domaine du droit public;

« 3° Des réclamations pour violations de droits constitutionnels des
« citoyens, ainsi que des réclamations de particuliers pour violations de
« concordats ou de traités.

« Sont réservées les contestations administratives mentionnées à
« l'article 189.

« Art. 177. La compétence du Tribunal fédéral en matière de contes-
« tations de droit public entre cantons est établie par le fait qu'un
« gouvernement cantonal le saisit de l'affaire.

« Art. 179. Le Tribunal fédéral connaît en outre, comme cour de
« droit public, des contestations entre la Confédération et les cantons,

« en matière fiscale, lorsqu'il en est saisi par l'une ou l'autre des « parties.

« Art. 177. Le Tribunal fédéral connaît de même :

« 1° Des contestations relatives à la validité d'une renonciation à la « nationalité suisse;

« 2° Des différends entre le Conseil fédéral et une compagnie de « chemin de fer concernant l'établissement du bilan annuel de celle-ci;

« 3° Des contestations relatives à l'application de la loi sur les « rapports de droit civil des citoyens suisses ou en séjour.

« Art. 181. Le Tribunal fédéral statue, en vertu des articles 23 et 24 « de la loi du 22 janvier 1892 sur l'extradition aux États étrangers et, « conformément aux principes de cette loi, sur les oppositions aux « demandes d'extradition formées par des États étrangers.

« Art. 189. Rentrent dans la compétence du Conseil fédéral, ou dans « celle de l'Assemblée fédérale, les recours visant les dispositions ci-après « énumérées de la Constitution fédérale, ainsi que les dispositions « correspondantes des constitutions cantonales :

« 1° Article 18, alinéa 3, de la Constitution fédérale concernant la « gratuité de l'équipement du soldat;

« 2° Article 27, alinéas 2 et 3, concernant les écoles primaires publi- « ques des cantons;

« 3° Article 31, alinéa 1, concernant la liberté de commerce et d'in- « dustrie;

« 4° Article 51 de la Constitution fédérale, concernant l'interdiction « de l'ordre des jésuites;

« 5° Article 53, alinéa 1, de la Constitution fédérale, concernant « l'état civil, pour autant que la loi attribue aux autorités exécutives « la connaissance des recours en cette matière;

« 6° Article 53, alinéa 2, concernant les lieux de sépulture.

« Le Conseil fédéral ou l'Assemblée fédérale statueront en outre sur « les recours concernant l'application des lois constitutionnelles fédé- « rales, pour autant que ces lois elles-mêmes ou la présente loi (art. 182) « n'en disposent pas autrement.

« Les questions de for demeurent cependant soumises à la juridiction « du Tribunal fédéral.

« Sont de plus soumis à la décision du Conseil fédéral et de l'Assem- « blée fédérale les recours concernant le droit de vote des citoyens et « ceux ayant trait aux élections et votations cantonales, ces recours

« devant être examinés d'après l'ensemble des dispositions de la consti-
« tution cantonale et du droit fédéral régissant la matière.

« Le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale connaissent enfin des
« contestations relatives aux dispositions des traités avec l'étranger con-
« cernant le commerce et les péages, les patentes, la libre circulation,
« l'établissement et l'affranchissement de la taxe militaire.

« Dans la règle, le Tribunal fédéral statue sur les contestations de
« droit public à la suite d'une simple procédure écrite dirigée par un
« juge d'instruction.

« A la demande de l'une des parties, le Tribunal fédéral peut ordon-
« ner le débat oral pour des motifs relevants. »

Disposition transitoire.

De même que l'ancienne loi, la loi nouvelle fixe à six ans la durée des fonctions des magistrats fédéraux, mais, par exception, pour la première période elles seront un peu plus longues. Le Conseil fédéral ayant promulgué la loi pour être exécutoire le 1er octobre, l'Assemblée fédérale vient d'élire les membres et les suppléants du Tribunal; ils entreront en charge le 1er octobre et leurs fonctions prendront fin le 31 décembre 1900.

Jurisprudence du Tribunal fédéral.

Il ne saurait être question, cela va de soi, de faire ici le moindre exposé de la jurisprudence du haut tribunal helvétique. Pour en donner cependant une idée, nous dirons quelques mots de son action en matière de droit public.

Comme on l'a vu plus haut, le Tribunal fédéral connaît des recours visant plusieurs articles de la Constitution suisse, entre autres des suivants :

« Art. 4. Tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse
« ni sujets, ni privilèges de lieu, de naissance, de personnes ou de
« familles.

« Art. 5. La Confédération garantit aux cantons leur territoire, leur
« souveraineté dans les limites fixées par l'article 3, leurs constitutions,
« la liberté et les droits du peuple, les droits constitutionnels des
« citoyens, ainsi que les droits et les attributions que le peuple a con-
« férés aux autorités. »

En vertu de ces deux articles, le Tribunal fédéral s'est constamment estimé compétent pour connaître des recours visant un *déni de justice*, même il en est arrivé peu à peu à donner à cette acception une portée beaucoup plus étendue qu'on ne l'entend en France et ailleurs. Même un éminent juriste, M. Ch. Soldan (1), lui a reproché d'être allé trop loin dans ce sens. Après s'être livré à une étude détaillée des arrêts, il s'exprime comme suit : « Il résulte des textes qu'à l'origine, l'existence « d'un déni de justice n'était admise que si l'accès des tribunaux était « refusé à un citoyen. » (Arrêt Robattel de 1877.) Mais dès lors, par une transition insensible, on a assimilé à ce cas celui où l'autorité, tout en se nantissant d'une requête, paraît se fonder sur de purs prétextes pour refuser d'y faire droit, puis, plus généralement encore, tous les cas dans lesquels elle paraît faire une application arbitraire du droit.

Cette évolution a-t-elle atteint son terme? Nous l'ignorons. Quoi qu'il en soit, la jurisprudence actuelle aboutit déjà à cette conséquence que rien n'empêche le Tribunal fédéral de revoir tous les jugements rendus par les tribunaux cantonaux, et même tous les prononcés émanant des autorités administratives cantonales; tous peuvent être cassés, si le Tribunal fédéral estime qu'ils reposent sur une *appréciation arbitraire du droit, faite sous de vains prétextes* (1).

« Art. 44, alinéa 1. Aucun canton ne peut renvoyer de son territoire « un de ses ressortissants, ni le priver du droit d'origine ou de cité. »

En vertu de cette disposition, le Tribunal fédéral a prononcé que la peine du bannissement, qui existait avant 1874 dans les codes pénaux cantonaux, est contraire à la Constitution fédérale.

« Art. 46. Les personnes établies en Suisse sont soumises, dans la « règle, à la juridiction et à la législation du lieu de leur domicile en ce « qui concerne les rapports de droit civil.

« La législation fédérale statuera les dispositions nécessaires en vue « de l'application de ce principe, et pour empêcher qu'un citoyen ne « soit imposé à double. »

En ce qui concerne le premier de ces objets, le Tribunal fédéral a prononcé dans de nombreux arrêts que le principe territorial, consacré par

(1) A l'époque où il écrivait ces lignes, M. Soldan était juge cantonal; actuellement, il fait lui-même partie du Tribunal fédéral. Voir *Du recours de droit public et du déni de justice*, deux études de M. Soldan, auxquelles nous avons emprunté les indications ci-dessus.

l'article 46, ne pourrait entrer en vigueur que lorsque la loi prévue par cette disposition aurait été adoptée. (Ladite loi a été votée le 25 juin 1891.)

Par contre, en matière de double imposition, le Tribunal fédéral s'est toujours estimé fondé à intervenir, bien que la loi ne soit pas encore adoptée à l'heure qu'il est.

Art. 49, alinéa 6. « Nul n'est tenu de payer des impôts dont le pro-
« duit est spécialement affecté aux frais proprement dits du culte d'une
« communauté religieuse à laquelle il n'appartient pas. L'exécution
« ultérieure de ce principe reste réservée à la législation fédérale. »

Le Tribunal fédéral a admis que cet article garantit un droit aux citoyens, mais qu'il ne confère nullement aux communautés un droit de prélever des impôts sur leurs adhérents.

« Art. 55. La liberté de la presse est garantie.

« Toutefois, les lois cantonales statuent les mesures nécessaires à la
« répression des abus; ces lois sont soumises à l'approbation du Conseil
« fédéral.

« La Confédération peut aussi statuer des peines pour réprimer les
« abus dirigés contre elle ou ses autorités. »

Bien que les mesures nécessaires à la répression des abus soient ainsi réservées aux lois cantonales, le Tribunal fédéral a décidé qu'il est de son droit en même temps que de son devoir d'examiner si les jugements cantonaux dont est recours ont été rendus en conformité des lois cantonales destinées à réprimer les abus commis par la voie de la presse, et d'annuler, le cas échéant, lesdits jugements, si, par une fausse application de la loi, il a été porté atteinte à la garantie inscrite dans la Constitution. (Arrêt Bertrand, 22 octobre 1880.)

« Art. 59. Pour réclamations personnelles, le débiteur solvable,
« ayant domicile en Suisse, doit être recherché devant le juge de son
« domicile ; ses biens ne peuvent, en conséquence, être saisis ou séques-
« trés hors du canton où il est domicilié, en vertu de réclamations per-
« sonnelles.

« Demeurent réservées, en ce qui concerne les étrangers, les disposi-
« tions des traités internationaux. »

La jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'article 59 est très considérable, elle a été l'objet d'études fort bien faites par M. Roguin dans un mémoire spécial et dans son traité des *Conflits des lois suisses*. Nous y renvoyons le lecteur. Nous dirons seulement qu'il résulte de ladite jurisprudence que :

L'article 59 est une protection offerte au débiteur, et au débiteur seul. S'il lui plaît de se laisser attaquer ou saisir ailleurs qu'au for constitutionnel, aucune autre personne ne peut valablement s'en plaindre.

Le débiteur est présumé solvable, et c'est au demandeur de faire la preuve du contraire.

Le domicile suppose le concours indispensable de deux éléments, l'un consistant dans le séjour effectif du défendeur, l'autre dans son intention de s'établir d'une manière durable. La conséquence, c'est qu'une fois acquis, le domicile dure aussi longtemps que les deux conditions nécessaires pour le transférer dans un autre canton ne sont pas réalisées.

L'article 59 profite à tous les étrangers indistinctement, qu'il y ait avec l'État auquel chacun d'eux appartient une convention d'établissement ou pas.

Il est sans application aux demandes personnelles relevant du droit public. Il ne s'applique qu'aux réclamations civiles, le droit pénal et la procédure pénale rentrant dans l'autonomie des cantons.

L'article 59 laisse intact le droit du créancier garanti d'une manière spéciale de réaliser son gage au lieu de la situation de l'objet, si la loi du canton l'y autorise.

Genève, le 1er juillet 1893.

NÉCROLOGIE.

Le conseiller fédéral Ruchonnet.

L'homme d'État que la Suisse vient de perdre a témoigné en diverses occasions à l'Institut de droit international un intérêt efficace; il en appréciait le caractère et en comprenait l'utilité. Quand, il y a cinq ans, l'Institut vint siéger à Lausanne, M. Ruchonnet facilita cette réunion et contribua grandement à sa réussite; il prit part à nos travaux; ses éloquentes paroles de sympathie et d'encouragement sont encore présentes à la mémoire de tous ceux d'entre nous qui les ont entendues. Sa bienveillance à notre égard ne s'est jamais démentie; il l'a manifestée entre autres à propos de notre projet d'union internationale pour la publication des traités. Dès le mois d'août 1891, il écrivait, en sa qualité de chef du département fédéral de justice et de police, au président de l'Institut : « Je suis en mesure de vous dire que, si l'Institut en exprimait le désir, le Conseil fédéral suisse, reconnaissant tous les services que pourrait rendre une telle union, serait disposé à prendre l'initiative des démarches diplomatiques pour sa création. » Cette promesse a été tenue. L'approbation ainsi donnée à notre activité par le gouvernement fédéral, très flatteuse pour l'Institut, honore aussi les hommes auxquels elle est due, et spécialement, outre M. Ruchonnet, M. Droz, qui était alors à la tête du département fédéral des affaires étrangères.

M. Louis Ruchonnet, né à Lausanne le 28 avril 1834, est mort en travaillant, au palais fédéral, le 15 septembre 1893. Il avait fait ses études à Lausanne et à Paris et les avait perfectionnées, au point de vue de la pratique, en Angleterre, patrie de sa mère. Reçu avocat en 1858, il joignit bientôt à la pratique assidue du barreau la carrière politique. Membre du Grand Conseil du canton de Vaud depuis 1863, il fit partie depuis 1866 du Conseil national suisse, dont il fut deux fois le président. En la même année 1866, il entra au gouvernement vaudois; il en fut membre durant huit ans. Il entra au Conseil fédéral en 1881, et fut président de la Confédération en 1883 et en 1890. Partout et toujours, dans cette brillante carrière, son activité a été puissante et féconde, et ses hautes qualités personnelles lui ont fait et conservé des amis même

parmi ses adversaires politiques. Au reste, il a grandi avec sa tâche, s'élevant au fur et à mesure que sa sphère d'action s'élargissait, devenant de plus en plus homme d'État et de moins en moins homme de parti. Sa mort a été douloureusement ressentie, dans toute la Suisse, comme un deuil public et général.

M. Ruchonnet a pris une part prépondérante au développement du droit fédéral suisse : tâche difficile, qui exige chez ceux qui en dirigent l'accomplissement, outre une science étendue, de rares qualités de jurisconsulte combinées avec des aptitudes politiques et même diplomatiques. Plusieurs lois fédérales très importantes sont en majeure partie son œuvre : ainsi la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite, de 1889. Il a été l'un des membres influents de la commission fédérale du code des obligations et du commerce. Il a présidé, il y a peu d'années, la commission qui a rédigé le projet de la loi sur l'extradition; il a, ce qui n'était peut-être pas très facile, fait voter cette loi par les Chambres fédérales. Dans les derniers temps, l'unification du droit pénal l'occupait principalement; la commission chargée d'élaborer l'avant-projet d'un code pénal suisse, convoquée par lui et qu'il devait présider, a tenu sa première séance le lendemain de ses funérailles.

Je ne puis mieux faire, pour caractériser l'activité déployée au Conseil fédéral par M. Ruchonnet, que d'emprunter quelques passages à la notice très remarquable que lui a consacrée son collègue et ami M. Droz, dans la *Bibliothèque universelle :*

« Il ne voulait pas d'œuvres hâtives... Sa méthode consistait à étudier et à faire étudier les questions avant de les apporter à l'Assemblée fédérale et au peuple suisse... Il combattait par exemple, en 1888, une proposition demandant une revision constitutionnelle pour l'unification du droit pénal; mais, le lendemain, il chargeait un professeur de droit de tous les travaux préparatoires en vue de cette unification... De même, il s'arrangeait avec le gouvernement de Berne pour faire nommer à l'université de cette ville un autre professeur, auquel il donnait mission de préparer l'unification des parties du droit civil qui relèvent encore de la souveraineté des cantons. C'est ainsi que s'amassaient, sous sa direction intelligente, tous les matériaux d'un édifice grandiose auquel son nom restera attaché, bien qu'il n'ait pu y mettre la dernière main.

« Dans le domaine de la police, il a imprimé à son département des allures nouvelles sous plus d'un rapport. Il préférait en général la manière douce à la manière forte. S'il admettait volontiers la libre

discussion des théories les plus aventurées, il avait cependant l'anarchisme en abomination... Ni la création de la police politique, ni le rétablissement des fonctions de procureur général ne sont dues à son initiative, mais il organisa ces services avec un soin particulier et en prit victorieusement la défense... La loi sur l'extradition porte la marque de son esprit sagace et libéral; il a réussi à faire triompher, en dépit d'une opposition doctrinaire, la notion du délit complexe, partie de nature politique, partie de droit commun, dont les circonstances doivent être examinées de près avant de décider s'il y a lieu d'accorder l'extradition...

« Si absorbantes qu'elles fussent, les affaires de son département ne l'empêchèrent pas de vouer une attention suivie à la marche générale du Conseil fédéral. Il discutait de tout avec une haute compétence. Les finances avaient un grand attrait pour lui... Il s'intéressait aux affaires étrangères, au commerce et aux péages, partisan toujours convaincu du libre échange, à l'agriculture, aux postes et chemins de fer, aux beaux-arts, au militaire, dont il critiquait judicieusement les propositions, bien qu'il n'eût pas voulu dépasser le grade de capitaine dans l'artillerie... »

J'ajoute qu'il s'est montré le partisan convaincu de la liberté religieuse; il s'est efforcé d'en faire prévaloir le principe en faveur des catholiques, en faveur des israélites, et même, malgré le répugnant charlatanisme de ces sectaires suspects, en faveur de l'Armée du salut. Il fut jusqu'à la fin, en dépit de la maladie qui le mina longtemps avant de l'abattre, un infatigable travailleur. La cause première de cette maladie fut un labeur excessif.

Le nom de Louis Ruchonnet restera, comme l'un des noms respectés de l'histoire suisse. Son souvenir sera conservé bien au delà des frontières de la Confédération; l'Institut de droit international, en particulier, n'oubliera pas qu'il a possédé en lui un protecteur et un ami.

A. Rivier.

NOTICES DIVERSES.

LA PROCHAINE SESSION DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL (A PARIS, EN 1894).

Le lieu et l'époque de la prochaine réunion de l'Institut de droit international viennent d'être fixés. Nous avons mentionné ici même, en rendant compte de la dernière session qui a eu lieu à Genève, en septembre 1892 (1), que le soin de prendre une décision à ce sujet avait été laissé au bureau. Nous sommes heureux d'apprendre, par une circulaire signée du secrétaire général de l'Institut, notre distingué collaborateur, M. Ernest Lehr, que le bureau a décidé que l'Institut se réunira à Paris du 26 au 31 mars 1894.

Cette décision répond à la gracieuse insistance avec laquelle les membres et associés français de l'Institut, spécialement ceux en résidence à Paris, ont bien voulu renouveler une invitation qui avait déjà été indiquée à Genève.

L'Institut de droit international se réunira ainsi pour la seconde fois en France. Il y a, en effet, déjà eu une session à Paris en septembre 1878. La crainte de faire tort à l'activité scientifique de ses réunions, en siégeant dans de grandes capitales, est sans doute le motif pour lequel plus de quinze années se seront écoulées depuis lors, sans qu'il y eût de nouvelle réunion à Paris. L'Institut n'a, en effet, jamais eu de réunion ni à Londres, ni à Berlin ; en Angleterre, il a eu la session d'Oxford et en Allemagne celles de Munich, de Heidelberg et de Hambourg. Mais, comme les membres français ont toujours émis l'opinion qu'il n'y avait pas lieu de se réunir en France ailleurs qu'à Paris, et que, d'autre part, il y avait avantage et convenance pour l'Institut, dans l'intérêt même de son œuvre scientifique, à se rendre à l'invitation des membres et associés français, la décision du bureau rencontrera certainement une approbation unanime.

Le bureau a dû, pour cette session, adopter exceptionnellement une autre époque que le commencement de septembre, saison peu opportune

(1) Voir t. XXXIV (1892), p. 490 et suiv., le *Compte rendu sommaire de la session de Genève en 1892*, par M. Édouard Rolin.

pour se réunir à Paris; la semaine de Pâques a été heureusement choisie pour répondre aux nécessités locales et aux convenances de chacun.

Les charmes de l'hospitalité parisienne attireront certainement en grand nombre, à la session de Paris, les membres et associés de l'Institut. Quoique n'ayant pas encore connaissance de l'ordre du jour, nous sommes à même de savoir que l'intérêt scientifique ne fera pas défaut. Parmi les objets sur lesquels l'assemblée de Paris sera notamment appelée à délibérer, figure la question de la *contrebande de guerre*, sur laquelle le rapporteur de l'Institut a publié dans ce recueil une série d'études (1). Il est à remarquer que les traditions diplomatiques et juridiques de la politique française se rapprochent fort, en cette matière, des *desiderata* de la science. Nous croyons que l'Institut s'occupera aussi, dans sa prochaine session, des questions de *conflits de lois* en matière d'*interdiction*, de *nationalité*, de *faillite*, de *titres au porteur*, etc., et aussi de la question des *immunités diplomatiques et consulaires*, et de celle de la *mer territoriale*.

Les séances auront lieu dans les locaux de l'École libre des sciences politiques et sociales. Ed. R.

(1) Voir ci-dessus, p. 7 et suiv., 124 et suiv., 239 et suiv. et 389 et suiv.

NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES

39. — *Annuaire de l'Institut de droit international. Douzième volume*, (1892-1894). SESSION DE GENÈVE — SEPTEMBRE 1892. — Un vol. petit in-8° de 376 pages.— Paris, G. Pedone-Lauriel; Berlin, Puttkammer et Mühlbrecht, etc., 1892.

40. — *Tableau général de l'organisation des travaux et du personnel de l'Institut de droit international* pendant les deux premières périodes décennales de son existence (1873-1892), dressé en vertu d'une décision de l'Institut par M. ERNEST LEHR, son secrétaire général. — Un vol. petit in-8° de 373 pages. — Paris, mêmes éditeurs, 1893.

Nous n'avons pas besoin de faire connaître aux lecteurs de la *Revue* la collection des *Annuaires* dont l'Institut de droit international poursuit la publication au fur et à mesure de ses sessions. Il convient toutefois qu'à l'heure où nous venons de recevoir l'avis que peu de mois seulement nous séparent de la prochaine réunion de l'Institut, qui aura lieu à Paris dans les derniers jours de mars 1894, nous réparions une omission en signalant ici le dernier *Annuaire* paru (volume XII).

Ce volume, qui se rapporte aux travaux de la session de Genève [1], a eu notamment le grand mérite de paraître très peu de temps après cette session. Ayant publié nous-mêmes précédemment les volumes VIII, IX, X et XI, et n'ayant jamais atteint une telle rapidité, nous sommes particulièrement bien placés pour apprécier l'activité qu'a dû déployer, pour atteindre ce résultat si désirable, M. ERNEST LEHR, *secrétaire général* de l'Institut de droit international depuis septembre 1892. Les matières sur lesquelles ce dernier *Annuaire* renferme le plus de documents sont les suivantes : *Interdiction, régime de la mer territoriale, délits politiques, expulsion des étrangers, publication des traités* et *immunités diplomatiques et consulaires.*

Le plan général du volume XII est le même que celui des *Annuaires* précédents, sauf la suppression de la *Table alphabétique des matières* et du *Tableau chronologique.* Nous regrettons pour notre part cette suppression. En ce qui concerne la table alphabétique notamment, nous sommes persuadé que, malgré le nombre, il est vrai, très limité de sujets traités dans chaque volume, elle devait faciliter singulièrement les recherches, spécialement celles des personnes fort nombreuses qui

[1] Voir le *Compte rendu de la session de Genève*, par M. ÉDOUARD ROLIN, t. XXIV (1892), p. 490 et suiv.

consultent les *Annuaires*, sans être pour cela absolument familiarisés avec l'ordre et la division des travaux de l'Institut.

Quant au *Tableau chronologique des faits les plus intéressants au point de vue du droit international*, il n'était évidemment pas une partie essentielle de l'*Annuaire*. Il se trouvait dans les quatre premiers volumes et, après avoir disparu dans les trois suivants, il avait été rétabli dans les volumes VIII et IX; cette dernière série du Tableau chronologique portait ainsi déjà sur sept années consécutives (1885 à 1891 inclus). Étant absolument spécial au droit international et nettement distinct, par conséquent, de tous les tableaux de l'espèce publiés par l'*Almanach de Gotha*, le *Whitaker's Almanach*, l'*Année politique de Daniel*, l'*Année géographique*, la *Revue encyclopédique*, etc., il nous semble qu'il avait sa place marquée dans les *Annuaires* de l'Institut.

M. Lehr a rendu service à la science et à l'Institut en publiant le *Tableau général* de « l'organisation, des travaux et du personnel de l'Institut de droit international » durant les vingt premières années de son existence (1873-1892). Cette publication répond à une véritable utilité et, tout naturellement, le projet de résumer, en un volume plus portatif que la collection des *Annuaires* parus, les règlements et surtout les travaux de l'Institut de droit international, s'était fait jour depuis quelque temps dans le sein de ce corps savant. Son secrétaire général a su choisir pour publier ce volume un moment opportun, au terme de la vingtième année d'existence de l'Institut, et son œuvre est des plus réussies. Ce volume est dès à présent non seulement le *vade-mecum* des collègues de M. Lehr, mais il a sa place marquée dans toute bibliothèque même élémentaire de droit international. La partie du *Tableau* qui offre cet intérêt général est, bien entendu, celle consacrée aux *Travaux de l'Institut*. Elle comprend quinze chapitres dont il ne nous semble pas sans intérêt de donner ici les titres :

I. Connaissance des lois étrangères et des traités internationaux;
II. Conflit des lois civiles (nationalité, mariages, tutelles);
III. Conflit des lois en matière commerciale (lettres de change, sociétés par actions);
IV. Droit maritime en temps de paix (canal de Suez, câbles, abordages, assurances, traite);
V. Conflit des lois pénales;
VI. Procédure;
VII. Procédure dans les procès mixtes entre ressortissants d'États ayant le droit de juridiction consulaire dans les pays d'Orient;
VIII. Solution pacifique des différends internationaux (procédure arbitrale, clause compromissoire);
IX. Mesures de coercition en temps de paix (blocus, admission et expulsion des étrangers);
X. Occupations de territoires;

XI. Fleuves internationaux;
XII. Lois et coutumes de la guerre;
XIII. Guerres maritimes (traitement de la propriété privée, prises);
XIV. Sujets à l'ordre du jour;
XV. De quelques matières, ayant fait l'objet des délibérations de l'Institut, sur lesquelles il est intervenu depuis lors des actes internationaux ou officiels.

Sur les objets des treize premiers de ces chapitres, des résolutions ont été prises par l'Institut dans l'une ou l'autre des quatorze sessions qu'il a tenues jusqu'à ce jour. Le tableau donne le texte complet de ces résolutions, en les accompagnant de quelques indications sommaires sur les travaux préliminaires avec renvois aux divers *Annuaires*.

Le surplus du Tableau général est consacré à des renseignements on ne peut plus complets sur la composition de l'Institut depuis son origine, avec notices biographiques et bibliographiques sur tous ses membres et associés décédés et actuels.

En titre du Tableau général se trouve une table analytique excellente. Deux tables alphabétiques, l'une générale des matières, l'autre des noms mentionnés dans l'ouvrage, terminent le volume. Celles-ci sont dues à M. Jacques Berney, professeur à l'Université de Lausanne, secrétaire adjoint de l'Institut. Édouard Rolin.

41. — *Cours de Droit international public*, par Frantz Despagnet, professeur à la Faculté de droit de Bordeaux, associé de l'Institut de droit international. — 1 vol. in-8°, de 723 pages. — Paris, Larose, 1894.

M. Fr. Despagnet, dont le *Précis de Droit international privé* a eu très rapidement les honneurs d'une seconde édition, complète aujourd'hui son œuvre par la publication d'un précis de droit international public, qui se distingue par les mêmes qualités de méthode, de science et de clarté. Les ouvrages de ce genre sont encore, on le sait, très peu communs en France; on n'y manque pas plus qu'en Allemagne, en Angleterre ou en Italie, de vastes et magistrales publications, où tous les problèmes du droit des gens sont étudiés et discutés sous toutes leurs faces, ou encore de programmes bien faits. Mais il existe peu de livres de dimensions moyennes, présentant, à l'usage des étudiants ou des candidats aux carrières diplomatique et consulaire, les principes de la science et les dispositions positives qui régissent de nos jours les rapports internationaux; les uns sont trop sommaires; les autres entrent dans des développements qui les rendent difficilement abordables à des jeunes gens peu familiarisés avec la science. M. Despagnet a cherché à combler la lacune, en s'appliquant à confirmer les idées générales par des exemples empruntés surtout à l'époque contemporaine. Il a fait une étude attentive de tous les ouvrages français ou étrangers qui font autorité en la matière; il les cite avec soin, il en extrait la moelle, mais ne

discute que brièvement et accidentellement les opinions qui y sont exposées; c'est bien là, ce nous semble, la limite imposée à un simple résumé. L'auteur ajoute, dans sa *Préface*, qu'il s'est aussi préoccupé, tout en conservant l'impartialité d'un homme de science, de défendre les droits et de justifier la conduite de son propre pays, « les premiers trop souvent méconnus, la seconde fréquemment dénaturée par des écrivains étrangers ». Ce n'est certes pas nous qui lui en ferons un reproche. Tenant l'amour de la patrie pour parfaitement compatible avec les scrupules du savant et le respect absolu des droits des autres nations, nous ne trouvons pas mauvais qu'un jurisconsulte se constitue l'avocat d'office de son pays, s'il l'estime mal jugé ou injustement critiqué, surtout quand il peut affirmer, comme M. Despagnet, que la défense des intérêts légitimes de ce pays lui laissera toujours « la notion nette du droit avec la volonté ferme de le respecter et de le servir ». Les auteurs anglais, allemands, américains, italiens, se placent volontiers, dans leurs traités de droit des gens, au point de vue de leurs patries respectives; il n'est pas mauvais que certaines questions litigieuses ou controversées se trouvent aussi exposées, quelque part, au point de vue français : du choc des opinions jaillit la lumière; l'Institut de droit international, où toutes les nationalités sont représentées, n'a pas d'autre raison d'être, et c'est la loyale collaboration de membres partis de points fort différents qui donne tant de valeur à ses décisions.

Il nous paraît superflu d'analyser ici les matières traitées par M. Despagnet. Son *Cours* est complet, et les travaux les plus récents y sont mentionnés. Si l'ouvrage est surtout destiné aux étudiants, les hommes qui ont vieilli sous le harnais y trouveront clairement exposées et condensées toutes les questions dont se préoccupe aujourd'hui notre science. C'est un livre bien fait et sagement fait, qu'il y a plaisir et profit à lire, même quand on ne partage pas toutes les idées de l'auteur.

ERNEST LEHR.

42. — *Agentes diplomáticos*. La exterritorialidad. De los privilejios é inmunidades. De sus funciones y de sus deberes, por ALEJANDRO QUESALAGA, primer secretario de legacion de la República Argentina. — 1 vol. in-8° de XI-239 pages. — Berlin, 1893.

La question de l'exterritorialité et des immunités diplomatiques est à l'ordre du jour. Sans parler de l'attention qu'y voue dans ce moment même, et depuis plusieurs années, l'Institut de droit international, il a paru récemment une série d'excellentes monographies sur ce sujet. Nous avons donc à peine besoin de relever l'intérêt spécial d'un volume qui reflète les doctrines hispano-américaines sur l'exterritorialité et les immunités diplomatiques; cet intérêt sera plus vif encore si nous ajoutons que M. Quesalaga est, à Berlin, le collaborateur d'un des maîtres de la science, notre illustre confrère M. Calvo. Ce n'est pas à dire que

nous n'aurions peut-être pas, sur certains points de détail, des réserves à formuler ou du moins un doute à exprimer. Ainsi, nous ne pensons pas que les principales immunités diplomatiques, par exemple l'immunité d'impôt, soient de pure courtoisie; nous les considérons, notamment celle-là, comme découlant, avant tout, de la fiction de l'exterritorialité. L'hôtel du ministre étant réputé territoire national, le ministre ne peut être soumis — même abstraction faite de toute raison d'hospitalité (p. 124) — aux charges personnelles qui pèsent sur les individus résidant ou domiciliés dans le pays où il est accrédité : juridiquement, il n'est ni résidant ni domicilié dans ce pays. Mais nous n'ignorons pas combien cette fiction de l'exterritorialité est aujourd'hui battue en brèche. L'ouvrage de M. Quesalaga est aussi bien construit qu'élégamment écrit. Il sera lu avec plaisir et profit par tous ceux qui s'intéressent à la grave question de la représentation diplomatique et aux doctrines qui prévalent dans les pays d'outre-mer. ERNEST LEHR.

43. — *Elementos de derecho internacional privado*, por el Dr MANUEL TORRES CAMPOS, catedrático de Derecho internacional en la Universidad de Granada y miembro del Instituto de Derecho internacional. — 2da ed. corregida y aumentada. — 1 vol. in-8° de 515 pages. — Madrid, Fernando Fé, 1893.

La *Revue* a déjà rendu compte dans le temps, par la plume autorisée de M. G. Rolin-Jaequemyns (1), de la première édition de cet ouvrage, ainsi que du *Mémoire de concours* qui en avait été en quelque sorte l'introduction. Le volume que nous annonçons aujourd'hui est, comme le précédent, spécialement destiné aux élèves de l'auteur, auxquels il est même dédié. C'est donc encore, en attendant le grand ouvrage de droit international que M. Torres Campos nous promet et qu'il est si apte à mener à bonne fin, un simple résumé, dont les saines doctrines et la parfaite clarté forment le grand mérite. L'auteur a enrichi cette nouvelle édition d'*Études* qu'il avait publiées après la promulgation du Code civil de 1888-1889 et où il analyse les dispositions de ce code relatives au droit international privé. Le plan du livre est, d'ailleurs, resté le même. M. Torres Campos traite successivement, à la suite d'une *Introduction* historique et dogmatique intéressante, le droit civil international, la procédure civile internationale, le droit commercial international, le droit pénal international et ce qu'il appelle le droit notarial international. Aux objections qui lui avaient été faites contre cette dernière rubrique, dont en théorie l'utilité semble contestable, il répond qu'il a dû la maintenir à raison de l'enseignement spécial qu'il est appelé à donner, à l'université de Grenade, aux candidats au notariat. Le fait que le livre est moins, dans sa pensée, un traité scienti-

(1) Tome XIX, 1887, p. 617.

fique qu'un manuel à l'usage des étudiants, explique aussi pourquoi il a cru devoir conserver la division des matières en « leçons », au lieu d'adopter un ordre plus systématique et moins arbitraire. Nous savons que beaucoup d'excellents ouvrages espagnols sont partagés ainsi; mais nous ne pouvons nous empêcher de penser qu'ils gagneraient à l'être différemment : le lecteur s'attend à trouver les chapitres plus ou moins longs suivant l'importance du sujet et non suivant le temps dont le professeur dispose pour exposer la matière du haut de sa chaire. Dans tous les cas, il faudrait alors joindre au tableau des leçons une bonne *Table alphabétique*, pour faciliter les recherches aux profanes. Ce sont là, d'ailleurs, de petites querelles de pure forme; ces observations n'enlèvent absolument rien à la valeur d'un manuel excellent en lui-même. La meilleure preuve de la considération méritée dont jouit le savant auteur, tant dans son pays qu'à l'étranger, est précisément qu'il a dû, au bout de cinq ans à peine, publier une deuxième édition de son livre; nous lui demanderons de vouloir bien songer aux tables dans la troisième.

ERNEST LEHR.

44. — *Traité théorique et pratique du Droit pénal français*, par R. Garraud, professeur de droit criminel à la Faculté de droit de Lyon; t. V. — 1 vol. in-8° de 806 pages. — Paris, Larose, 1894.

Le volume que nous annonçons aujourd'hui est le couronnement de la grande œuvre entreprise par M. Garraud et poursuivie depuis six ans avec la plus laborieuse persévérance. Il renferme, dans la théorie des crimes et délits contre les particuliers, la fin des crimes et délits contre les personnes (faux témoignage, calomnie, injures, révélation de secrets) et l'ensemble des crimes et délits contre les propriétés; puis toute la théorie des contraventions. Deux bonnes tables générales complètent l'ouvrage : l'une, alphabétique et analytique, pour l'ensemble des matières contenues dans les cinq volumes; l'autre, se référant aux divers articles des codes, ainsi qu'aux principales lois que l'auteur a citées ou expliquées. Nous n'avons plus à faire ici l'éloge du travail magistral de M. Garraud. Son *Traité* s'est déjà fait sa place parmi les meilleurs ouvrages de droit pénal qui aient été publiés en France, et il nous suffira de dire que l'auteur l'a mené à bonne fin, à son grand honneur personnel et à la vive satisfaction de tous les criminalistes dont cet excellent ouvrage est devenu le *vade-mecum*.

ERNEST LEHR.

45. — *Code d'organisation judiciaire de l'empire de Russie de 1864* (édition de 1883, avec le supplément de 1890), traduit et annoté par le comte Jean Kapnist, attaché à la section de codification près le conseil de l'Empire. — 1 vol. in-8°, de CXXIV-528 pages. — Paris, Imprimerie nationale (*Collection des principaux codes étrangers*, publiée par le comité de législation étrangère près le ministère de la justice de

France, avec le concours de la Société de législation comparée), 1893.

Le bel ouvrage que nous annonçons est le travail le plus complet et le plus intéressant qui ait encore paru dans l'Europe occidentale sur l'organisation judiciaire du vaste empire des tsars. Nous avons eu, dans plusieurs de nos propres publications, l'occasion d'esquisser les traits principaux de cette organisation. Mais jamais elle n'avait été étudiée d'une façon aussi approfondie, tant dans ses antécédents historiques que dans sa forme actuelle; et, d'ailleurs, elle a subi jusque dans ces dernières années des modifications plus ou moins profondes, dont nous n'avons pu dire que quelques mots. Personne n'était mieux placé que M. le comte J. Kapnist pour exposer avec autorité cette partie de la législation de son pays. Attaché depuis de longues années aux comités qui, sous des noms divers, ont présidé ou président à Pétersbourg à la confection des lois, il habite Paris depuis fort longtemps aussi et manie notre langue avec l'aisance qui distingue les Russes. Son volume s'ouvre par une longue *Introduction*, où il expose d'abord la législation antérieure à 1864, puis les travaux préparatoires et la rédaction du code de 1864, enfin les principales modifications apportées au régime de 1864, notamment par les lois de 1889 sur les justices de paix, de 1878, 1887 et 1889 sur le jury, ces dernières fortement restrictives. Vient ensuite la traduction du code de 1864, avec de nombreuses notes qui donnent les explications les plus complètes sur la manière dont chaque disposition est entendue dans le pays, sur la jurisprudence, et sur les diverses lois auxquelles se réfèrent plus ou moins directement les articles du code. Mais la partie la plus neuve du volume, et celle qui attirera certainement le plus l'attention des spécialistes, est la partie intitulée *Appendices*, où l'auteur traduit et annote : 1° les diverses lois récentes sur la constitution des justices de paix et le mode, non plus d'élection, mais de nomination des juges de paix; 2° les tarifs des huissiers et des avocats; 3° les lois et réglements concernant les tribunaux d'exception (tribunaux ecclésiastiques, tribunaux militaires et maritimes, tribunaux de commerce, tribunaux des populations allogènes, tribunaux des paysans ou de *volost*); 4° les importantes lois de 1889 sur la réorganisation des institutions provinciales et de district chargées des affaires des paysans (*siézd* de district); 5° la loi sur le notariat. Nous ne citons que les points capitaux de cette dernière partie : il y a en tout quatorze appendices, formant plus du tiers de volume.

Nous devons, quant à présent, nous borner à ces indications sommaires; elles suffisent à montrer tout l'intérêt qu'offre l'ouvrage de M. le comte Kapnist, et nous espérons pouvoir prochainement revenir avec plus de détail sur quelques-unes des institutions curieuses qu'il a si bien élucidées. Nous n'avons pas besoin d'ajouter que son volume, comme tous ceux qui sortent des presses de l'Imprimerie nationale, est un chef-

d'œuvre typographique et que, suivant les règles si sages tracées par le comité de législation étrangère à ses collaborateurs, il est muni de toutes les tables interprétatives, analytiques, alphabétiques, etc., qui peuvent faciliter soit les recherches, soit l'intelligence des textes législatifs russes.

ERNEST LEHR.

46. — *Les juifs russes.* Extermination ou émancipation? par LÉO ERRERA, professeur à l'Université de Bruxelles, membre correspondant de l'Académie royale de Belgique, avec une lettre-préface de TH. MOMMSEN. — Un vol. in-8° de 181 pages. — Bruxelles, librairie européenne C. Muquardt, 1893.

Il nous semble impossible que le lecteur, chez qui un fanatisme aveugle n'a pas étouffé tout autre sentiment, ne conserve pas, après la lecture du livre de M. Errera, une impression d'effroi et de commisération.

Nous ne sommes pourtant pas de ceux qui se refusent à reconnaître ce qu'il y a eu de spontané et de sincère dans ce courant d'opinion désigné sous le nom d'*antisémitisme.* En ce siècle de nivellement économique et social, l'édification trop rapide des grosses fortunes *israélites* forme un contraste bien fait pour exciter l'envie de la foule. Il n'est peut-être pas non plus absolument déraisonnable de ressentir une certaine inquiétude en présence de cette grande force internationale de la société juive, qui s'étend comme un vaste réseau sur le monde et exerce partout sa puissance, par l'accumulation de la richesse mobilière entre ses mains.

Mais la situation des juifs de Russie est telle, qu'elle ne saurait laisser de place, d'après le sombre tableau qu'en trace M. Errera, qu'aux sentiments dictés par la confraternité humaine.

Il a suffi de peindre les horreurs de la traite des nègres pour la voir condamnée par les peuples civilisés; de même, il suffirait que la cruelle misère et les souffrances incroyables des quatre ou cinq millions de juifs que renferme l'empire russe fussent bien connues, dans leurs effets comme dans leurs causes, pour que les lois d'exception qui ont provoqué un semblable état de choses soient bientôt retirées. C'est pourquoi un livre comme celui que nous avons sous les yeux n'est pas une œuvre inutile, car l'histoire de ce siècle nous permet d'avoir confiance dans le succès final de ces appels à l'opinion.

La forte impression que laisse la lecture de l'ouvrage de M. Errera est due surtout à la façon dont il est documenté d'un bout à l'autre. L'auteur n'affirme rien sans citer des autorités telles que des rapports officiels émanant de fonctionnaires russes, ou des extraits de journaux russes hostiles aux juifs ou, spécialement en ce qui concerne les faits les plus récents, le rapport adressé en 1892 au gouvernement des États-Unis d'Amérique par ses deux commissaires spéciaux MM. WEBER et

KEMPSTER, « chargés d'une mission en Europe pour s'enquérir des causes de l'immigration croissante d'étrangers sans ressource aux États-Unis».

Les premiers chapitres du livre de M. Errera ont un intérêt plutôt rétrospectif. Ils nous mènent, depuis l'établissement du judaïsme dans les pays qui font aujourd'hui partie de l'empire russe, jusqu'aux fameuses *lois de mai* 1882, monument d'iniquité et d'arbitraire dont l'application de plus en plus rigoureuse a inauguré l'ère des persécutions. C'est en vertu des *lois de mai* qu'on a entrepris de parquer dans le vaste *ghetto* qui s'appelle officiellement le « territoire juif », les 4 ou 5 millions de juifs russes qui forment un vingtième environ de la population de la Russie d'Europe et plus de la moitié des juifs répandus sur toute la surface de la terre. *Même dans le territoire,* « défense est faite aux israélites de s'établir à l'avenir en dehors des villes *et des bourgades* »,et si des exceptions sont admises en faveur des « colonies israélites déjà existantes, où les israélites s'occupent d'agriculture » ou en faveur des « artisans habiles », l'interprétation et l'application de ces dispositions les rendent presque illusoires.

Le chapitre IX dépeint *les mesures de persécution.*

C'est d'abord l'expulsion en masse, depuis 1891, des juifs étrangers ou prétendus tels. L'expulsion en masse a frappé notamment, en qualité d'étrangers, des milliers de juifs établis de temps immémorial dans la partie roumaine de la Bessarabie, cédée en 1878 à la Russie, en vertu du traité de Berlin. Un grand nombre de ces malheureux, chassés en bandes de leurs foyers, sous les coups et les injures, sont morts de froid et de misère.

Les juifs que leur nationalité russe incontestable mettait à l'abri de l'expulsion hors des frontières de l'empire, n'en ont pas moins été pourchassés eux aussi, isolément ou en masse.

Ce sont d'abord, dans le territoire même, les juifs des campagnes et *même ceux des bourgades*, qualifiées de simples villages à l'occasion, afin de dépasser encore la rigueur des *lois de mai.* Et ceci n'est pas une affirmation gratuite; les exemples sont cités par M. Errera, notamment celui de *six* petites villes transformées en villages par un arrêté du ministre de l'intérieur du mois d'octobre 1892. Il résulte d'un document officiel cité, que dans un seul gouvernement du territoire juif, celui de la Volynie, 4,700 familles ont été chassées des villages. D'autre part, le texte des lois de mai ne vise pas les juifs *déjà* établis hors des villes et bourgades, tout au moins ceux qui sont agriculteurs. Les subterfuges les plus honteux ont été employés pour dépasser à ce propos également la sévérité de la loi; des fonctionnaires fanatiques ont considéré comme nouveaux établis et ont chassé en conséquence des familles qui s'étaient bornées à changer de maison dans le même village, ainsi que des hommes qui n'avaient quitté leur village que pour faire leur service militaire. Enfin, le procédé le plus impudemment arbitraire dont les juifs du

territoire ont été victimes, a consisté à retrancher de ce territoire des villes ou des districts entiers. Cette année même, la ville de Yalta en Crimée, qui comptait 1,358 israélites, formant 13 p. c. de la population, a été ainsi tout d'un coup interdite aux juifs, comme « ne faisant plus partie du territoire ».

Mais à la suite d'un ukase du tzar Alexandre II, qui, en 1865, quatre ans après l'émancipation des serfs, autorisa les artisans juifs « habiles » à s'établir dans tout l'empire, il s'était formé, *en dehors du territoire*, des communautés juives importantes. Tel était notamment le cas à Moscou, à Saint-Pétersbourg, à Riga, à Libau et dans beaucoup d'autres villes. C'est l'occasion de nouveaux exploits pour les persécuteurs. L'administration russe a entrepris de *purifier* ces villes; les familles juives en ont déjà été expulsées par centaines. C'est d'après le rapport des commissaires américains, MM. Weber et Kempster, que M. Errera donne notamment des renseignements saisissants sur la « purification » de Moscou; voici comment il décrit les débuts de cette exécution barbare prescrite par l'autorité supérieure [1] :

« L'arrêté supprimant les libertés accordées aux juifs depuis 1865 fut publié le premier et le deuxième jour de la Pâque juive (9 et 10 avril 1891, nouveau style). Il comprenait deux parties : l'une interdisant l'entrée de la ville et du gouvernement de Moscou aux ouvriers juifs, l'autre ordonnant l'expulsion de ceux qui s'y trouvaient déjà. Quatorze mille artisans environ étaient atteints par ce décret, à Moscou seulement. Dans la nuit, le quartier le plus pauvre habité par les israélites fut cerné par la police, les cosaques et la brigade des pompiers. Les soldats fouillèrent les habitations, en firent sortir les malheureux juifs, hommes, femmes et enfants, et les conduisirent au poste de police. Plus de 500 personnes, parmi lesquelles de tout jeunes enfants, y furent entassés et y restèrent 36 heures, presque sans vêtements et sans nourriture. Si le nombre des victimes ne fut pas plus considérable encore, c'est que le secret de la mesure projetée n'avait pas été exactement gardé : beaucoup de juifs, avertis à temps, passèrent la nuit dans les rues, dans les voitures publiques, jusque dans les cimetières, et ne revinrent chez eux que le lendemain. Les commissaires américains, MM. Weber et Kempster, ont vu des israélites échappés à cette razzia, qui avaient conduit leurs familles dans des maisons de prostitution où ils avaient loué des chambres pour la nuit; c'étaient les seuls endroits où ils pussent momentanément s'abriter contre le froid.

« Le système des descentes nocturnes continua pendant plusieurs semaines, ayant toujours pour objectif les rues et les quartiers les plus pauvres... On expulsa des vétérans blessés sur le champ de bataille et décorés pour leur conduite... On expulsa des paralytiques, des femmes

[1] Pages 53 à 55.

en couches, des malades. Beaucoup d'infortunés ne sortirent de prison que pour être conduits par étapes, les menottes aux mains, jusqu'au territoire. »

Ajoutons que l'emploi des menottes est constaté par le témoignage de MM. Weber et Kempster.

Nous ne pouvons suivre pas à pas les autres détails de cette cruelle et fréquemment meurtrière entreprise. On peut s'en faire une idée en songeant que la communauté juive de Moscou, qui comptait en 1891 trente mille âmes, est réduite aujourd'hui à quelques familles de privilégiés qui échappent, en vertu de leur situation de fortune, aux mesures générales de police. Il faut savoir aussi que, par ordre supérieur, l'exemple de Moscou a été dès à présent suivi dans une série d'autres villes et qu'enfin une ordonnance du ministre de l'intérieur du 14/26 janvier 1893 prescrit de « faire émigrer dans le territoire tous les juifs qui ne possèdent pas le droit de séjour dans les provinces intérieures ». Cette ordonnance va faire expulser de leurs foyers plusieurs centaines de mille juifs — trois à quatre cent mille, d'après les estimations les plus modérées — et les refouler dans ce *camp de la misère*, qui est le territoire juif. Toutefois, un ordre ministériel du 7/19 août dernier a fait savoir que les juifs menacés d'expulsion pourraient rester jusqu'au 1er juin 1894, éventuellement même une année de plus. Serait-ce là le début d'une politique moins cruelle? M. Errera veut l'espérer.

Nous avons parlé déjà de l'ukase de 1865, permettant aux « artisans habiles » de résider hors du territoire juif. On se figure sans peine de combien de tracasseries ont été le point de départ cette dénomination d'*artisan* et la qualification d'*habile*, en l'absence de définition précise. En tout cas, l'autorité n'hésite pas à défendre à l'*artisan habile*, reconnu tel, de prendre auprès de lui des parents infirmes ou de malheureux orphelins dont il est l'unique soutien; des fonctionnaires fanatiques sont même à l'affût du moindre prétexte pour séparer le malheureux artisan *privilégié* de sa femme ou de ses enfants.

Et quelles sont les accusations portées contre les juifs pour justifier tant de cruautés? C'est ce que M. Errera examine méthodiquement dans un autre chapitre important de son livre. Il faut tout d'abord convenir avec lui qu'il y a une amère ironie à accuser ces malheureux sans ressource de ruiner le pauvre moujik en se livrant au commerce de l'argent. Il paraît certain que le juif, tel du moins que nous le voyons dans l'Europe occidentale, a pour le commerce des goûts et des aptitudes signalés. Mais en quoi ces goûts et ces aptitudes seraient-ils donc nécessairement nuisibles dans le milieu où ils se manifestent? C'est une bien vieille erreur économique que de considérer le commerce comme une sorte d'activité parasite non productrice de richesses. Aussi n'est-il pas surprenant qu'on ait constaté un fâcheux accroissement du taux de l'intérêt à la suite de l'expulsion des juifs, et que, d'autre part, l'industrie en général, et

notamment l'agriculture, souffrent de la disparition des courtiers juifs.

Est-il permis, du reste, de reprocher aux juifs de s'immiscer dans les carrières commerciales alors que tout autre débouché est fermé à leur activité? Mais la vérité est qu'on n'a aucun droit, en Russie du moins, de reprocher aux juifs une incapacité pour le travail manuel. Les statistiques produites par M. Errera établissent que les artisans et manœuvres forment plus de 15 p. c. de la population juive totale, alors qu'en Belgique il n'y a pas 11 p. c. d'ouvriers mâles et 14 p. c. d'ouvriers des deux sexes, et que l'Angleterre seule offre une proportion supérieure (environ 23 p. c.). Mais les raisonnements des fanatiques ne connaissent pas d'obstacles et en même temps qu'ils reprochent aux juifs de ne pas savoir travailler de leurs mains, ils les accusent d'être la cause du bas prix de la main-d'œuvre.

On reproche encore aux juifs leur incapacité pour l'agriculture, et c'est là un point sur lequel M. Errera nous fournit des renseignements d'un intérêt particulier. Il paraît que la Russie possède précisément des populations agricoles juives et ce sont ces populations notamment qu'on chasse des campagnes vers les villes. Fidèle à sa méthode scientifique, M. Errera, qui est du reste un homme de science, nous cite des cas topiques. Dans tel domaine (V. p. 138), le propriétaire a demandé de pouvoir renouveler avec des fermiers juifs des baux datant de trente ans; l'autorité a refusé et, le jour même de l'échéance du bail, le 1er juin 1893, les agriculteurs juifs ont dû affluer à leur tour vers les villes du territoire.

On accuse enfin les malheureux juifs de Russie de se soustraire obstinément au service militaire, et la statistique est là qui montre que les juifs de l'empire fournissent un contingent annuel de 12,000 recrues, supérieur à la proportion de la population juive. Et cependant ces malheureux savent comment ils seront traités sous les drapeaux Ils savent aussi qu'on n'a pas même d'égards pour les vieux soldats médaillés de Crimée ou blessés de Plewna, du moment qu'ils sont juifs. Un ukase de 1867 autorisait les anciens soldats juifs à s'établir hors du territoire; mais ce privilège aussi est aboli et les malheureux qui ont usé de cette faculté sont chassés sans pitié de leurs foyers. Là encore, M. Errera nous met, d'après les commissaires américains Weber et Kempster, des exemples navrants sous les yeux (p. 130-131).

Si cette masse d'hommes, persécutés comme nous venons de le dire, prenait en haine et leur patrie et leurs maîtres cruels et la société parmi laquelle ils vivent, qui donc aurait le droit de s'en étonner? Mais il faut le dire à leur louange, ce n'est qu'exceptionnellement parmi les juifs que semble se recruter la détestable secte des nihilistes. Ces malheureux ne se révoltent pas, ils ne conspirent pas; ils souffrent en silence, s'obstinent à vivre, et cette obstination même excite la haine de leurs persécuteurs.

Il faut le dire à l'honneur du peuple russe : le sentiment populaire s'est souvent montré plein de commisération pour les malheureux juifs

persécutés. Des administrations locales ont intercédé pour eux, comprenant la double faute que faisait le gouvernement en les chassant des lieux où ils gagnaient leur vie pour les accumuler dans ces villes du territoire, horribles foyers de misère et d'infection. Des voix éloquentes d'écrivains et d'autorités russes, le prince Demidoff San Donato, le comte Léon Tolstoï et d'autres se sont élevés en leur faveur. Mais cela n'a servi de rien, car il paraît que le maître de cette affaire est l'ancien précepteur du tsar Alexandre III, S. Exc. M. Pobedonotsev, procurateur du Saint-Synode, auquel on a pu prêter, à propos des juifs, cette parole atroce : « Un tiers se convertira, un tiers émigrera et le reste mourra de faim. »

Comme conclusion, l'auteur du remarquable travail que nous avons tâché d'analyser, examine les solutions qui se présentent. Il en voit quatre : l'extermination, la conversion en masse, l'émigration et l'émancipation. La conversion est une impossibilité, et du reste elle ne satisfait même pas les persécuteurs; l'extermination et l'émigration seraient la suite indéfinie des cruautés qui se pratiquent; reste l'émancipation, c'est-à-dire la migration à l'intérieur de la Russie, la *décongestion* du territoire juif, le droit d'aller et de venir librement : c'est la seule solution admissible.

Nous ne pouvons omettre de signaler ici que la question des persécutions contre les juifs en Russie touche en un point au moins au droit international. En dehors de la question d'humanité, l'expulsion des juifs, de la partie de la Bessarabie cédée en 1878 à la Russie, nous semble en effet contraire aux régles généralement admises du droit des gens. Les juifs établis dans la Bessarabie roumaine étaient, jusqu'en 1878, sujets roumains, comme le reste des habitants de cette province. En vertu du traité de Berlin, ce territoire est entré dans l'empire russe et les sujets roumains qui l'habitaient et qui y sont restés sont devenus sujets russes. Les juifs roumains de la Bessarabie sont donc devenus sujets russes. La Russie, en prenant possession du pays, leur a, paraît-il, refusé cette nationalité; mais c'est ce refus qui paraît arbitraire. Il est inadmissible que les habitants du territoire cédé perdent, par le fait de la cession, toute nationalité.

L'expulsion des juifs de Bessarabie hors des frontières du territoire russe nous semble donc avoir tous les caractères d'une expulsion de sujets russes hors du territoire russe et, comme telle, cette expulsion est contraire au droit des gens.

On a déjà souvent signalé que cette attitude de la Russie, dans la question juive, est d'autant plus étrange qu'elle-même a contribué, comme signataire du traité de Berlin, à imposer à la Bulgarie, au Montenegro, à la Serbie, à la Roumanie, cette disposition que la Turquie elle-même a déclaré faire sienne : « La distinction des croyances religieuses et des « confessions ne pourra être opposée à personne comme un motif d'ex- « clusion et d'incapacité en ce qui concerne la jouissance des droits « civils et politiques, l'admission aux emplois publics, fonctions et

« honneurs, ou l'exercice des différentes professions et industries, dans « quelque localité que ce soit. » Mais on ne peut pas dire que cette prescription hautement recommandable, que la Russie a contribué à imposer à d'autres, mais à laquelle elle n'a pas souscrit pour elle-même, constitue pour le gouvernement russe plus qu'une obligation morale.

Ce qui relève encore du domaine du droit international, c'est l'exode en masse des juifs russes, exode qui est le résultat nécessaire des mesures de persécution. Sous ce rapport, on ne peut qu'approuver ce passage d'un message adressé le 10 décembre 1891 au Congrès des États-Unis par le président Harrison : « Le bannissement d'un si grand nombre d'hommes « et de femmes, soit par voie de mesure directe, soit par des moyens « indirects, mais dont l'effet n'est pas moins certain, *n'est pas une question d'ordre intérieur*. La mesure qui oblige un individu de quitter un « pays constitue certainement un ordre de se rendre dans un autre pays. « Cette considération, jointe à des considérations d'humanité, suffit pour « justifier les remontrances que nous avons adressées à la Russie, notre « amitié historique étant pour ce gouvernement un garant que ces « représentations sont inspirées par des vœux sincères. »

Cette appréciation et cette intervention du président des États-Unis sont en contradiction avec la prétention du gouvernement russe, d'après laquelle le traitement des juifs russes ne relèverait que de sa politique intérieure, où les gouvernements étrangers n'ont pas à s'immiscer.

En tout cas, il n'y a rien sur la terre qui ne relève de l'opinion du monde civilisé, et c'est dans cette conviction que nous avons donné à cette notice un développement plus grand que d'ordinaire. Nous serions heureux d'avoir ainsi contribué, pour notre faible part, à hâter la disparition ou tout au moins l'atténuation d'un état de choses que, dans sa lettre-préface au livre de M. Errera, l'illustre historien Mommsen appelle « un fléau honteux » et « la tache la plus noire du siècle ».

ÉDOUARD ROLIN.

47. — *Der Ursprung des Planes vom ewigen Frieden in den Memoiren des Herzogs von Sully*, von THEODOR KÜKELHAUS, Dr Phil. — Berlin, 1892, 180 pages in-8°.

De tous les projets *irénistes*, pour employer le mot créé par l'abbé de Saint-Pierre, le plus fameux est certainement le *grand dessein* attribué par Sully à Henri IV.

On sait en quoi il consiste. La « république monarchie très chrétienne », devait se composer de « quinze dominations, les unes plus, les autres moins souveraines, à sçavoir de cinq royales électives, de six royales héréditaires et de quatre en forme de républiques de diverses natures ». Les cinq dominations électives devaient être le pape, l'empereur, les rois de Pologne, de Hongrie et de Bohême. Les six dominations héréditaires étaient celles de France, d'Espagne, d'Angleterre, de Dane-

mark, de Suède et de Lombardie. Les quatre républiques souveraines étaient la république vénitienne, avec le titre seigneurial; la république ducale, comprenant notamment les duchés de Gênes, de Florence, de Mantoue, de Parme, de Modène; la république confédérée des Suisses et de leurs anciens alliés auxquels s'ajoutaient trois États voisins; la république provinciale réunissant les dix-sept provinces des Pays-Bas et plusieurs autres. Une guerre générale contre les Turcs complétait le plan.

Seuls les deux premiers volumes des *Économies royales* ont été écrits du vivant de Sully, et c'est des années après la mort de Henri IV que leur auteur les a dictés à ses secrétaires.

Longtemps les historiens ont cru à l'authenticité du *grand dessein*. Il est vrai que Marbaulx, le secrétaire de Duplessis-Mornay, écrivit sa critique des *Économies royales* entre 1651 et 1662, il est vrai aussi que Voltaire appela le fameux plan une chimère; mais, en règle générale, les écrivains se gardèrent de révoquer en doute les projets que Sully prétendait avoir été conçus par son maître.

Dans l'excellente étude que M. Kükelhaus vient de publier, le problème est complètement élucidé. A la suite d'autres écrivains, il démontre que le soi-disant *grand dessein* est bel et bien un fruit de l'imagination de Sully; mieux que ses devanciers, il expose avec infiniment de talent le développement de la conception de Sully, il la suit dans les premières années du XVIIe siècle et dans les historiens qui, du vivant de Sully, s'étaient occupés du règne de Henri IV.

Le travail de M. Kükelhaus est excessivement intéressant. Peut-être bien l'auteur se montre-t-il trop sévère pour Sully, au sujet duquel il se rallie évidemment au jugement prononcé par M. Desclozeaux, disant dans la *Revue historique* que « celui-ci ne songeait qu'à faire plier les événements à sa volonté pour donner satisfaction à sa vanité sénile, ne reculant pas, au besoin, devant l'altération ou la supposition de documents pour tromper la postérité ». E. N.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES

DANS LE VINGT-CINQUIÈME VOLUME. — ANNÉE 1893 (1).

Pages.

L'adresse de l'Institut de droit international à M. Rolin-Jaequemyns, par M. A. R. 5

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. Kleen. (Premier article) . . 7

La théorie de l'équilibre européen, par M. Ernest Nys. (A suivre). 34

Le conflit anglo-portugais, par M. Westlake. (Troisième article). 58

Notices diverses :

I. — L'Institut César Alfieri, par M. A. Rivier 72

II. — Les résolutions du Congrès international de droit maritime de Gênes, par M. J. C. B. 74

III. — Le Japon et la juridiction consulaire. — Rectification concernant les opinions de sir Travers Twiss, par M. Ed. R. 79

Nécrologie :

M. Wharton. — M. Woolsey (d'après des notes en anglais de M. J.-B. Moore), par M. Ernest Lehr. 82

Notices bibliographiques (1) 86

Le droit de succession du conjoint survivant. Étude critique de législation comparée, par M. Louis Bridel. 105

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. Kleen. (Deuxième article). . 124

Du statut national et du droit d'acquérir des immeubles en pays étranger, par M. Georges G. Flaischlen. 161

Note à propos de l'article qui précède et du récent conflit gréco-roumain (affaire Zappa), par M. Édouard Rolin. 178

Notices diverses :

Documents diplomatiques remontant au XVIe siècle avant l'ère chrétienne, par M. G. Maspéro 185

Notices bibliographiques 190

La juridiction consulaire dans les pays de l'Orient et spécialement au Japon, par Sir Travers Twiss, Q. C. 213

Considérations historiques et juridiques sur les protectorats, par M. Ed. Engelhardt (Deuxième article) 230

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. Kleen (Troisième article). . 239

La législation fiscale italienne dans ses rapports avec le droit international, par M. P. Esperson 286

La clause de la nation la plus favorisée et la persistance de ses effets, par M. Ernest Lehr 313

(1) Voir ci-après, à la fin du volume, la table alphabétique des notices bibliographiques.

Pages.

Notices bibliographiques 317

Un nouveau projet de la codification des lois de la guerre sur terre et sur mer, par M. ERNEST LEHR. 321

Les institutions judiciaires du Japon, par M. KENTARO KANEKO 338

Le conflit franco-siamois, par M. ÉDOUARD ROLIN. 357

Les juridictions inférieures en Russie, d'après le code de 1864 et les lois des 9 et 12 juillet 1889. — Les tribunaux des paysans ou de volost, par M. JOSEPH DUBOIS (premier article) 378

Le droit de la contrebande de guerre, par M. R. KLEEN (quatrième et dernier article) 389

Notices diverses :

Projet de loi déposé au Sénat espagnol, par M. le sénateur de Marcoartu, aux fins d'autoriser le gouvernement à négocier des *traités d'arbitrage* (le 12 juin 1893), par M. ÉD. R. 409

Notices bibliographiques 411

La question des pêcheries dans la mer de Behring, par M. THOMAS BARCLAY (avec carte) 417

Annexes à l'article de M. Barclay :

I. Traité d'arbitrage conclu à Washington le 29 février 1892, entre les États-Unis et le Royaume-Uni 447

II. Convention, entre les mêmes puissances, conclue à Washington le 18 avril 1892. — *Modus vivendi* dans la mer de Behring. 452

III. Sentence du tribunal d'arbitrage 454

Considérations historiques et juridiques sur les protectorats, par M. ED. ENGELHARDT (troisième article) 466

Les juridictions inférieures en Russie, d'après le code de 1864 et les lois des 9 et 12 juillet 1889, par M. JOSEPH DUBOIS (deuxième article) 481

Notices diverses :

Histoire du droit international. — Le règlement de rang du pape Jules II, par M. ERNEST NYS 513

Notices bibliographiques 520

La codification du droit international privé. Première conférence tenue à la Haye, du 12 au 27 septembre 1893, par M. T.-M.-C. ASSER 521

Extrait du procès-verbal de la séance d'ouverture 533

Extrait du procès-verbal de la séance de clôture 539

Protocole final 545

Considérations juridiques sur le dualisme austro-hongrois, spécialement par rapport aux chemins de fer, par M. le Dr WILHELM KAUFMANN. 549

Une cour de cassation internationale, par M. HUBERT BRUNARD 569

Le Tribunal fédéral suisse, par M. F. NESSI 578

Nécrologie :

Le conseiller fédéral Ruchonnet, par M. A. RIVIER 598

Notices diverses :

La prochaine session de l'Institut de droit international (à Paris, en 1894), par M. ED. R. 601

Notices bibliographiques 603

TABLE ALPHABÉTIQUE DES NOMS D'AUTEURS [1]

MM.

Asser (T.-M.-C.). Art. p. 521.

Barclay (Thomas). Art. p. 417.

Berney (J.). Bibl. p. 101.

Bridel (Louis). Art. p. 105.

Brunard (Hubert). Art. p. 569.

Dubois (Joseph). Art. p. 378, 481.

Engelhardt (Ed.). Art. p. 230, 466. Bibl. p. 91, 190.

Esperson (P.). Art. p. 286.

Flaischlen (G.). Art. p. 161.

Hymans (Paul). Bibl. p. 206, 209.

J. C. B. N. p. 74.

Kaufmann (Dr Wilhelm). Art. p. 549.

Kentaro Kaneko. Art. p. 338.

Kleen (R.). Art. p. 7, 124, 239, 389.

MM.

Lehr (Ernest). Art. p. 313, 321. Nécr. p. 82. Bibl. p. 90, 103, 202, 203, 415 605, 606, 607, 608.

Maspéro (G.). N. p. 185.

Nessi (F.). Art. p. 578.

Nys (Ernest). Art. p. 34. N. 513. Bibl. 520, 616.

Rivier (Alphonse). Art. p. 5. N. p. 72. Nécr. p. 598. Bibl. p. 86, 210, 317.

Rolin (Albéric). Bibl. p. 87, 93, 94, 99.

Rolin (Édouard). Art. 178, 357. N. p. 79, 409, 601. Bibl. p. 192, 194, 195, 196, 198, 199, 200, 201, 204, 205, 318, 319, 411, 413, 414, 415, 603, 610.

Travers Twiss Q. C. (Sir). Art. p. 213.

Westlake (J.). Art. p. 58.

X. Bibl. p. 100.

(1) Dans cette table, *Art.* signifie *article; N.*, *Notes* ou *Notices diverses; Nécr.*, *Notices nécrologiques*. *Bibl.*, *Notices bibliographiques*.

TABLE ALPHABÉTIQUE DES MATIÈRES

CONTENUES

DANS LE VINGT-CINQUIÈME VOLUME. — ANNÉE 1893.

N. B. — Les noms imprimés en *caractères italiques* en tête des rubriques sont ceux des auteurs d'articles parus dans ce volume. Les noms imprimés en PETITES CAPITALES à la fin des rubriques sont ceux des auteurs soit d'articles de fond, soit d'ouvrages dont il est rendu compte et où est traitée la matière qui fait l'objet de la rubrique. En outre, les notices bibliographiques font ci-après l'objet d'une table spéciale, par noms d'auteurs des ouvrages dont il a été rendu compte (1).

A

Pages.

Acquisition d'immeubles en pays étrangers (Du droit d') et du statut national (notamment au point de vue de la loi roumaine). — GEORGES G. FLAISCHLEN 161

Id. — Note additionnelle sur l'application de la loi roumaine, à propos d'un récent incident gréco-roumain (affaire Zappa). — ÉDOUARD ROLIN . . . 178

Actes judiciaires et extra-judiciaires (Communication d'). — Règles de droit international. — V. *Conférence de la Haye.*

Allemagne. — V. *Droit civil.*

Angleterre. — V. *Conflit anglo-portugais* et *Pêcheries dans la mer de Behring.*

Arbitrage. — V. *Pêcheries dans la mer de Behring* et *Traités d'arbitrage.*

Asser (*T.-M.-C.*). — La codification du droit international privé. Première Conférence tenue à la Haye du 12 au 27 septembre 1893 521

Assurance (Théorie du contrat d'). — SACERDOTI. — Bibl. ÉD. ROLIN . . 201

Autorité paternelle (De l') sur la personne et les biens des enfants légitimes ou naturels. — HENRI PASCAUD. — Bibl. ÉD. ROLIN 198

Autriche-Hongrie. — V. *Droit international privé* et *Dualisme austro-hongrois.*

B

Barclay (*Thomas*). — La question des pêcheries dans la mer de Behring. 417

Brésil. — V. *Droit commercial.*

(1) ABRÉVIATIONS : Bibl. = Notice bibliographique.

Pages.

Bridel (Louis). — Le droit de succession du conjoint survivant, étude critique de législation comparée. 105

Brunard (Hubert). — Une cour de cassation internationale 569

C

Clause de la nation la plus favorisée et persistance de ses effets. — Ernest Lehr. 313

Code d'organisation judiciaire de l'empire de Russie de 1864. — Comte Jean Kapnist. — Bibl. Ernest Lehr 608

Codification des lois anglaises. — Goudy, Mackay et Campbell. — Bibl. E. N. 520

Codification du droit international privé. — V. *Conférence de la Haye.*

Commissions rogatoires. — Règles de droit international. — V. *Conférence de la Haye.*

Compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers en matière civile et commerciale. — Charles Lachau. — Bibl. Ernest Lehr 90

Conférence internationale de la Haye (12-27 septembre 1893) pour la codification du droit international privé. — T.-M.-C. Asser. 521

États représentés et noms des délégués 528

Travaux des commissions 529

Extrait du procès-verbal de la première séance 533

Extrait du procès-verbal de la séance de clôture 539

Protocole final 544

Dispositions concernant le mariage 544

Dispositions concernant la communication d'actes judiciaires ou extrajudiciaires 545

Dispositions concernant les commissions rogatoires 546

Dispositions concernant les successions 547

Conflit anglo-portugais (Le). — J. Westlake. 58

Conflit franco-siamois (Le). — Édouard Rolin 357

Conflits d'attribution (Les). — V. *Séparation des pouvoirs.*

Congo (Les codes du). — Louis Hébette et Lambert Petit. — Bibl. Éd. Rolin. 204

Congrès (Le) **artistique et littéraire international de Milan.** — A. Darras. — Bibl. Éd. Rolin 194

Congrès international de droit maritime de Gênes. — J. C. B. 74

Constitutions modernes (Études sur les). — L. Palma. — Bibl. Éd. Rolin. 196

Pages.

Consuls. — Attributions en matière de notariat et d'état civil. — GEORGES G. FLAISCHLEN. — Bibl. ÉD. ENGELHARDT 91

Contrebande de guerre (Le droit de la). — R. KLEEN . . 7, 124, 239, 389

Cour de cassation internationale (Une). — HUBERT BRUNARD . . . 569

D

Diplomatie (La) **au temps de Machiavel**. — DE MAULDE-LA CLAVIÈRE. — Bibl. ÉD. ENGELHARDT. 190

Divorce (Le) **en Italie**. — PASQUALE FIORE. — Bibl. ÉD. ROLIN 205

Documents diplomatiques remontant au XVIe siècle avant l'ère chrétienne. — G. MASPÉRO 185

Douanes (**Bulletin international des**), organe de l'Union internationale des tarifs douaniers. — Bibl. ÉD. ROLIN. 192

Droit civil. — Projet de code civil allemand. — RAOUL DE LA GRASSERIE. — Bibl. ERNEST LEHR. 202

Id. — Code civil du canton des Grisons. — RAOUL DE LA GRASSERIE. — Bibl. ÉDOUARD ROLIN 413

Droit commercial. — Code de commerce argentin. — HENRI PRUDHOMME. — Bibl. ÉD. ROLIN 200

Id. — Dictionnaire de législation comparée brésilienne. — A. DE SOUSA PINTO. — Bibl. ERNEST LEHR . . 203

Droit international. — Manuel de droit international privé et pénal au point de vue des législations de l'Autriche et de la Hongrie. — Dr EMIL JÈTTEL. — Bibl. ALBÉRIC ROLIN 87

Id. — Programme de leçons de droit international public et privé. — Dr ANTONIO S. DE BUSTAMANTE. — Bibl. ÉDOUARD ROLIN. 414

Id. — Éléments de droit international privé. — Dr MANUEL TORRES CAMPOS. — Bibl. ERNEST LEHR . 607

Droit international public. — Cours. — FRANTZ DESPAGNET. — Bibl. ERNEST LEHR 605

Droit maritime. — V. *Congrès international de Gênes*.

Droit pénal. — Le code pénal d'Italie (30 juin 1884) et son système pénal. — LUIGI PAOLI. — Bibl. ALBÉRIC ROLIN. 93

Id. — Le crime et la peine. — PROAL. — Bibl. ALBÉRIC ROLIN. . 94

Id. — Code pénal. — L. LAUTOUR. — Bibl. ALBÉRIC ROLIN. . . 99

Id. — Traité théorique et pratique du droit pénal français. — R. GARRAUD. — Bibl. ERNEST LEHR 608

Pages.

Droit politique. — Traité de droit politique, constitutionnel et administratif. — ADOLFO POSADA. — Bibl. ÉDOUARD ROLIN. 415

Dualisme austro-hongrois (Considérations juridiques sur le) spécialement par rapport aux chemins de fer. — Dr WILHELM KAUFMANN 549

Dubois (Joseph). — Les juridictions inférieures en Russie, d'après le code de 1864 et les lois des 9 et 12 juillet 1889 . . 378 et 481

E

Enfants légitimes et naturels. — V. *Autorité paternelle.*

Engelhardt (Ed.). — Considérations historiques et juridiques sur les protectorats . . . . . 230 et 466

Enseignement (L') **du droit** et des sciences politiques dans les universités d'Allemagne. — EUGÈNE DUTHOIT. — Bibl. ÉDOUARD ROLIN 319

Équilibre européen (Théorie de l'). — ERNEST NYS. 34

Esperson (P.). — La législation fiscale italienne dans ses rapports avec le droit international 286

État civil. — V. *Consuls.*

États-Unis. — V. *Pêcheries dans la mer de Behring.*

Étrangers. — V. *Compétence des tribunaux français.*

Exterritorialité. — Privilèges et immunités des agents diplomatiques. — ALEXANDRE QUESALAGA. — Bibl. ERNEST LEHR 606

Extradition (Examen de quelques problèmes sur l'). — DEPEIGES. — Bibl. ÉD. ROLIN 195

F

Femme mariée (Étude sur la renonciation par la) à son hypothèque légale au profit de l'acquéreur d'immeubles de son mari. — CÉSAR BRU. — Bibl. X. 100

Flaischlen (Georges G.). — Du statut national et du droit d'acquérir des immeubles en pays étranger 161

France. — V. *Conflit franco-siamois.*

G

Gênes. — V. *Congrès international de droit maritime.*

Grisons (Canton des). — V. *Droit civil.*

Guerre. — V. *Contrebande de guerre* et *Lois de la guerre.*

Pages.

H

Histoire du droit international. — Le règlement de rang du pape Jules II. — Ernest Nys 513

Hypothèque légale de la femme mariée. — V. *Femme mariée.*

I

Institut César Alfieri. — A. Rivier 72

Institut de droit international. — Adresse à M. Rolin-Jaequemyns, président d'honneur. — A. R. 5

Id. **id.** — Annuaire (1889-1892). Session de Hambourg (septembre 1891). — Bibl. A. Rivier 87

Id. **id.** — Prochaine session à Paris, en 1894. — Éd. R. 601

Id. **id.** — Annuaire (1892-1894). Session de Genève (septembre 1892) et tableau général de l'organisation des travaux et du personnel de l'Institut de droit international de 1873 à 1892. — Ernest Lehr. — Bibl. Édouard Rolin 603

Institutions judiciaires du Japon (Les). — Kentaro Kaneko . . . 338

Italie. — V. *Droit pénal* et *Législation comparée.*

J

Japon. — V. *Juridictions consulaires* et *Institutions judiciaires du Japon.*

Jeu et pari, au point de vue civil, pénal et réglementaire : Loteries et valeurs à lots; jeux de bourse, marchés à terme. — G. Frèrejouan du Saint. — Bibl. Ernest Lehr 415

Juifs russes (Les). — Extermination ou émancipation. — Léo Errera. — Bibl. Édouard Rolin 610

Jules II. — V. *Histoire du droit international.*

Juridiction consulaire (La) **au Japon.** — Rectification concernant les opinions de sir Travers Twiss. — Éd. Rolin 79

Id. et dans les pays d'Orient. — Sir Travers Twiss 213

Juridictions inférieures en Russie (Les) d'après le code de 1864 et les lois des 9 et 12 juillet 1889. — Joseph Dubois.

I. Les tribunaux de paysans ou de *volost* 378

II. Les juridictions de paix 481

Pages.

K

Kaufmann (*Dr Wilhelm*). — Considérations juridiques sur le dualisme austro-hongrois, spécialement par rapport aux chemins de fer. 549

Kentaro Kaneko. — Les institutions judiciaires du Japon 338

Kleen (*R.*). — Le droit de la contrebande de guerre 7, 124, 239, 389

L

La Haye. — V. *Conférence internationale de la Haye*.

Lehr (*Ernest*). — Nécrologie : Wharton et Wolsey 82

Id. — La clause de la nation la plus favorisée et la persistance de ses effets 313

Id. — Un nouveau projet de codification des lois de la guerre sur terre et sur mer. 321

Législation fiscale italienne (La) dans ses rapports avec le droit international. — P. Esperson. 286

Lettre de change. — La loi canadienne de 1890. — MM. Girouard. — Bibl. Éd. Rolin. 199

Littérature juridique nouvelle (Guide à travers la). — Otto Muehlbrecht. — Bibl. A. Rivier 210

Lois de la guerre sur terre et sur mer. — Un nouveau projet de codification. — Ernest Lehr 321

Louage de services. — Analyse du projet du gouvernement belge et observations. — Charles Sainctelette. — Bibl. Édouard Rolin. 318

M

Marcoartu (**de**). — Auteur d'un projet de loi déposé au Sénat espagnol sur les traités d'arbitrage. — V. *Traités d'arbitrage*.

Mariage. — Règles de droit international. — V. *Conférence de la Haye*.

Maspéro (*G.*). — Documents diplomatiques remontant au XVIe siècle avant l'ère chrétienne 185

Mer de Behring. — V. *Pêcheries dans la mer de Behring*.

N

Nessi (*F.*). — Le Tribunal fédéral suisse. 578

Notariat. — V. *Consuls*.

Nys (*Ernest*). — La théorie de l'équilibre européen 34

Id. — Le règlement de rang du pape Jules II 513

Pages.

O

Orient. — V. *Juridiction consulaire.*

P

Paix perpétuelle suivant les Mémoires de Sully. — THEODOR KÜKELHAUS. — Bibl. ERNEST NYS 616

Pêcheries dans la mer de Behring (La question des). — THOMAS BARCLAY 417

Id. — Traité d'arbitrage conclu à Washington le 29 janvier 1892 entre les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande. 447

Convention entre les mêmes puissances établissant un *modus vivendi.* . 452

Sentence d'arbitrage prononcée par les arbitres constitués en vertu du traité du 29 janvier 1892 454

Portugal. — V. *Conflit anglo-portugais.*

Protectorats. — Considérations historiques et juridiques. — E. ENGELHARDT . . . . . 230 et 466

R

Referendum (Le) **en Suisse.** — SIMON DEPLOIGE. — Bibl PAUL HYMANS. 206

Registres fonciers (Les) **au Danemark et en Norvège.** — E.-M.-B. AUBERT. — Bibl. ERNEST LEHR 103

République Argentine. — V. *Droit commercial.*

Rivier (*Alphonse*). — L'Institut César Alfieri 72

Id. — Le conseiller fédéral Ruchonnet. Nécrologie . . . 598

Rolin (*Édouard*). — La juridiction consulaire au Japon. — Rectification concernant les opinions de sir Travers Twiss . . 79

Id. — Note à propos de l'article de M. Georges G. Flaischlen sur le droit d'acquisition d'immeubles en pays étranger au point de vue spécial de l'application de la loi roumaine. (Incident gréco-roumain. — Affaire Zappa.) 178

Id. — Le conflit franco-siamois 357

Id. — La prochaine session de l'Institut de droit international à Paris, en 1894 601

Rolin-Jaequemyns. — Adresse de l'Institut de droit international à son président d'honneur. — A. R. 75

Roumanie. — V. *Acquisition d'immeubles en pays étrangers.*

Ruchonnet, conseiller fédéral suisse. — Nécrologie. — A. RIVIER. . . . 598

Pages

Russie. — V. *Code d'organisation judiciaire, Juridictions inférieures en Russie* et *Juifs russes.*

S

Séparation des pouvoirs administratif et judiciaire (Code de la) et des conflits d'attribution. — FÉRAUD-GIRAUD. — Bibl. J. BERNEY . . . 101

Serafini (**Filippo**) — Trente-cinquième anniversaire de son professorat. Volume jubilaire. — Bibl. A. RIVIER 317

Siam. — V. *Conflit franco-siamois.*

Sociétés coopératives (Les) dans le droit commercial italien. — SACERDOTI. — Bibl. ÉD. ROLIN 201

Succession « ab intestat » en droit international privé (Étude sur la). — J. CHAMPCOMMUNAL. — Bibl. ÉDOUARD ROLIN 411

Succession (Le droit de) **du conjoint survivant,** étude critique de législation comparée. — LOUIS BRIDEL. 105

Successions. — Règles de droit international. — V. *Conférence de la Haye.*

Suède (Traités de la) **avec les puissances étrangères.** — O.-L. RYDBERG. — Bibl. ÉD. ROLIN 194

Suisse. — V. *Referendum* et *Tribunal fédéral.*

Sully. — V. *Paix perpétuelle.*

Syndicats (Les) de producteurs et détenteurs de marchandises au double point de vue économique et pénal. — HENRY BABLED. — Bibl. PAUL HYMANS 206

T

Tarifs douaniers. — Union internationale. — V. *Douanes.*

Télégraphes. — La loi allemande de 1892. — L. DE BAR. — Bibl. ÉD. ROLIN. 201

Traités d'arbitrage. — Projet de loi autorisant le gouvernement espagnol à négocier des conventions de cette nature, déposé au Sénat d'Espagne, le 12 juin 1893, par M. de Marcoartu. — ÉD. R. 409

V. *Pêcheries dans la mer de Behring.*

Tribunal fédéral suisse (Le). — F. NESSI 578

Tribunaux de paysans en Russie. — V. *Juridictions inférieures en Russie.*

Twiss (*Sir Travers*). — La juridiction consulaire dans les pays d'Orient et spécialement au Japon. 213

W

Wharton. — Nécrologie. — ERNEST LEHR 82

Pages.

Westlake (*J.*). — Le conflit anglo-portugais 58

Woolsey. — Nécrologie. — Ernest Lehr 82

Z

Zappa (Affaire). — Incident gréco-roumain. — V. *Acquisition d'immeubles en pays étrangers*.

TABLE DES NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES

A

Annuaire de l'Institut de droit international. Onzième volume, 1889-1892. Session de Hambourg, septembre 1891, par *M. A. Rivier*, p. 86.

Annuaire de l'Institut de droit international. Douzième volume (1892-1894). Session de Genève, septembre 1892, par *M. Édouard Rolin*, p. 603.

AUBERT (L.-M.-B.). Grundbögernes (skjöde- og panteprotskollernes) historie; I. Norge, Danmark op tildels Tyskland, par *M. Ernest Lehr*, p. 103.

B

BABLED (HENRY). — Les syndicats de producteurs et détenteurs de marchandises au double point de vue économique et pénal, par *M. Paul Hymans*, p. 206.

BAR (L. VON). — Das Gezetz über das Telegraphenwesen des deutschen Reiches, par *M. Édouard Rolin*, p. 201.

BRU (CÉSAR). — Étude sur la renonciation, par la femme mariée, à son hypothèque légale au profit de l'acquéreur d'immeubles du mari, par *X.*, p. 100.

Bulletin international des douanes, organe de l'Union internationale pour la publication des tarifs douaniers. Fascicules 1 à 57 (avril 1891 à mars 1893), par *M. Édouard Rolin*, p. 192.

BUSTAMANTE (Dr ANTONIO S. DE). — Programas de las asignaturas de derecho internacional publico y derecho internacional privado, par *M. Édouard Rolin*, p. 414.

C

CHAMPCOMMUNAL (J.). — Étude sur la succession *ab intestat* en droit international privé, par *M. Édouard Rolin*, p. 411.

D

DARRAS (A.). — Le congrès littéraire et artistique international de Milan (compte rendu dans le numéro du 15 octobre 1892 du journal *Le Droit d'auteur*, organe officiel du bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, à Berne), par *M. Édouard Rolin*, p. 194.

DE MAULDE-LA CLAVIÈRE. — La diplomatie au temps de Machiavel. Paris, chez Ernest Leroux, 1892, par *M. Ed. Engelhardt*, p. 190.

DEPEIGES. — Examen de quelques problèmes sur l'extradition. Discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée du 17 octobre 1892 de la cour d'appel de Riom (France), par *M. Édouard Rolin*, p. 195.

DEPLOIGE (SIMON). — Le referendum en Suisse, par *M. Paul Hymans*, p. 209.

DESPAGNET (FRANTZ). — Cours de droit international public, par *M. Ernest Lehr*, p. 605.

DUTHOIT (EUGÈNE). — L'enseignement du droit et des sciences politiques dans les universités d'Allemagne, par *M. Édouard Rolin*, p. 319.

E

ERRERA (LÉO). — Les juifs russes, par *M. Édouard Rolin*, p. 610.

F

FÉRAUD-GIRAUD (L.-J.-D.). — Code de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire et des conflits d'attribution, par *M. J. Berney*, p. 101.

FIORE (PASQUALE). — Sulla controversia del divorzio in Italia, par *M. Édouard Rolin*, p. 205.

FLAISCHLEN (GEORGES-G.). — Des attributions des consuls en matière de notariat et d'état civil, par *M. Ed. Engelhardt*, p. 91.

FRÈREJOUAN DU SAINT (G.). — Jeu et pari, au point de vue civil, pénal et réglementaire. Loteries et valeurs à lots; jeux de bourse; marchés à terme, par *M. Ernest Lehr*, p. 415.

G

GARRAUD (R.). — Traité théorique et pratique du Droit pénal français, par *M. Ernest Lehr*, p. 608.

GIROUARD (DÉSIRÉ), D. C. L., Q. C., M. P., and DÉSIRÉ H. GIROUARD, B. A., B. C. L. — The Bills of Exchange Act (1890), par *M. Édouard Rolin*, p. 199.

GOUDY, MACKAY et CAMPBELL. — Adresses on Codification of Law, par *E. N.*, p. 520.

GRASSERIE (RAOUL DE LA). — Projet de code civil allemand, par *M. Ernest Lehr*, p. 202.

— Code civil du canton des Grisons, par *M. Édouard Rolin*, p. 413.

H

HÉBETTE (LOUIS) et LAMBERT PETIT. — Les codes du Congo, par *M. Édouard Rolin*, p. 204.

J

JETTEL (Dr EMIL). — Handbuch des internationalen Privat- und Strafrechts, mit Rücksicht auf die Gezetzgebungen Oesterreichs, Ungarns, Croatiens und Bosniens, par *M. Albéric Rolin*, p. 87.

K

KAPNIST (Comte JEAN). — Code d'organisation judiciaire de l'empire de Russie de 1864 (édition de 1883, avec le supplément de 1890), par *M. Ernest Lehr*, p. 608.

KÜKELHAUS (THEODOR). — Der Ursprung des Planes vom ewigen Frieden in den Memoiren des Herzogs von Sully, par *M. Ernest Nys*, p. 616.

L

LACHAU (CHARLES). — De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers, en matière civile et commerciale, d'après la jurisprudence française, par *M. Ernest Lehr*, p. 90.

LAUTOUR (L.). — Code usuel d'audience. — Code pénal. — Code forestier, lois pénales spéciales avec l'indication sommaire de la doctrine et de la jurisprudence, par *M. Albéric Rolin*, p. 99.

LEHR (ERNEST). — Tableau général de l'organisation, des travaux et du personnel de l'Institut de droit international, pendant les deux premières périodes décennales de son existence (1873-1892), dressé en vertu d'une décision de l'Institut par *M. Édouard Rolin*, p. 603.

M

MUEHLBRECHT (OTTO). — Wegweiser durch die neuere Literatur der Staats- und Rechtswissenschaften, par *M. A. Rivier*, p. 210.

P

PALMA (LUIGI). — Studii sulle costituzioni moderne, par *M. Édouard Rolin*, p. 196.

PAOLI (LUIGI). — Le code pénal d'Italie (30 juin 1889) et son système pénal. — Examen du livre premier (articles 1 à 103), par *M. Albéric Rolin*, p. 93.

PASCAUD (HENRI). — De l'autorité paternelle sur la personne et sur les biens des enfants légitimes ou naturels, par *M. Édouard Rolin*, p. 198.

Per il XXXV anno d'insegnamento di Filippo Serafini, par *M. A. Rivier*, p. 317.

POSADA (ADOLFO). — Tratado de derecho politico, par *M. Édouard Rolin*, p. 415.

PROAL (LOUIS). — Le crime et la peine, par *M. Albéric Rolin*, p. 94.

PRUDHOMME (HENRI). — Code de commerce argentin, promulgué le 9 octobre 1889, mis en vigueur le 1er mai 1890, par *M. Édouard Rolin*, p. 200.

Q

QUESALAGA (ALEJANDRO). — Agentes diplomáticos, par *M. Ernest Lehr*, p. 606.

R

RYDBERG (O.-L.). — Traités de la Suède avec les puissances étrangères (Sverges Traktater med främmande Magter), par *M. Édouard Rolin*, p. 194.

S

SACERDOTI (ADOLFO). — La teoria dei contratti d'assicurazione, par *M. Édouard Rolin* p. 201.

— Le Società cooperative ed il codice di commercio, par *M. Édouard Rolin*, p. 201.

SAINCTELETTE (CHARLES). — Louage de services. — Projet du gouvernement. — Analyse et observations, par *M. Édouard Rolin*, p. 318.

SOUSA PINTO (A. DE). — Diccionario da legislação commercial brazileira, par *M. Ernest Lehr*, p. 203.

T

TORRES CAMPOS (Dr MANUEL). — Elementos de derecho internacional privado, par *M. Ernest Lehr*, p. 607.

Ouvrages, brochures, etc., reçus par l'administration de la Revue :

N. B. La présente liste est publiée sans préjudice aux comptes rendus dont plusieurs de ces ouvrages feront l'objet dans le corps de la *Revue*. Il sera notamment rendu compte de tout ouvrage relatif au droit, à la politique internationale, à la législation comparée, à la philosophie ou à l'histoire du droit public ou privé, *dont* DEUX EXEMPLAIRES *seront envoyés directement à l'administration de la Revue*, n° 109, avenue Louise, à Bruxelles.

62. DESPAGNET (FRANTZ). — *Cours de droit international public*. In-8°. Paris, L. Larose, édit., 1894.

63. LESEUR (PAUL). — *Introduction à un cours de droit international public*. In-8°. Paris. G. Pedone-Lauriel, édit., 1893.

64. AUDINET (EUGÈNE). — *Principes élémentaires du droit international privé*. In-12. Paris, Pedone-Lauriel, édit., 1894.

65 TORRES-CAMPOS (MANUEL). — *Elementos de derecho internacional privado*. In-12. Madrid, libr. Fernando Fé, 1893.

66. BUSTAMANTE Y SIRVEN (Dr D. ANTONIO DE). — *El orden público. Estudio de derecho internacional privado*. Gr. in-8°. Habana, Imprenta y papeleria « La Universal » de Ruiz y hermano, 1893.

67. SCHWEIZER (Dr PAUL). — *Geschichte der Schweizerischen Neutralität*. In-8°. Frauenfeld, I. Hubers Verlag, 1893.

68. ROUARD DE CARD. — *La Nationalité française*. Cart. in-12. Paris, Pedone-Lauriel, édit., 1894.

69. BRIDEL (LOUIS). — *Le droit des femmes mariées et le mariage*. In-12. Paris, Félix Alcan, édit , 1893.

70. DE LA GRASSERIE (RAOUL). — *De la paternité naturelle*. In-8°. Paris, G. Pedone-Lauriel, 1893.

71. BILLIA (LORENZO MICHELANGELO). — *Difendiamo la famiglia saggio contro il divorzo, etc*. — In-8°. Alessandria, Ufficio del « Nuovo Risorgimento », 1893.

72. WAXWEILER (JULES). — *La vie civile. 2e partie : De la propriété et des successions*. T. III, in-12. Bruxelles, Vve Ferdinand Larcier, édit., 1893.

73. TEZNER (Dr FRIEDRICH). — *Die Ungarischen Verfassungsgesetze von Dr Gustav Steinbach* (Wien 1891). 1 broch. extraite du recueil de Grünhut. Wien, Alfred Hölder, 1893.

74. — CHRISTIDOS (ACHILLE). — Περι Κληροδοσιας και Επιτροπειας κατα το εν Τουρκια ισχυον Μουσουλμανικον Δικαιον. In-12. Constantinople, typ. J. Pallamari, 1893.

AVIS

TABLES GÉNERALES DES MATIÈRES

contenues dans les vingt-cinq volumes parus (1869-1893)

de la

Revue de Droit international et de Législation comparée.

Les tables seront au nombre de trois :
1° Une table méthodique;
2° Une table analytique (ou alphabétique);
3° Une table bibliographique.

Préparées par les soins personnels du rédacteur en chef de la *Revue*, ces tables formeront un volume d'environ 400 pages du format de la *Revue*, qui sera livré à l'impression dès le mois prochain.

ANNALS

OF THE

AMERICAN ACADEMY

OF

POLITICAL AND SOCIAL SCIENCE

ISSUED BI-MONTHLY

VOL. IV. — NOVEMBER, 1893. — N° 3

EDITOR : EDMUND J. JAMES. — ASSOCIATE EDITORS : ROLAND P. FALKNER, JAS. HARVEY ROBINSON

CONTENTS :

Interest and profits, Arthur T. Hadley; Austrian theory of value, S. M. Macvane; Subjective and objective view of distribution, John Hobson; Congress and the cabinet-II, Gamaliel Bradford; Total utility standard of deferred payments, Edward A. Ross. — Briefer communications : American Economic Association; International Statistical Institute; Proportional Representation Congress, Stoughton Cooley; Betterment Clause of the London Improvement Bill, L. S. Rowe; National Prison Association, R. Brinkerhoff. — Personal notes : Towle, Macdonald, Plehn, Caldwell, Hill, Schwill, Smith, Merriam, Wells, Calvert, Smyth, Kriehn, Ripley, Siebert, Johnson, Lewis, Bassett, Whipple, Parkinson, Flux, Malon, Fuchs. Degress and Fellowships in Political and Social Science in the United States. — Book Department : Bates, American Marine, by J. F. Johnson; Cunningham, Growth of English Industry and Commerce in Modern Times, by E. P. Cheyney; Freeman, History of Federal Government in Greece and Italy, by C. F. A. Currier; Querini, La Benificenza Romana dagli antichi tempi fino ad oggi, by S. R. Lindsay; Rabbeno, Protezionisme Americano, by L. S. Rowe; Spencer, Principles of Ethics, by F. I. Herriott; Tupper, Our Indian Protectorate, by W. D. Lewis; Ely, Outlines of Economics, by S. N. Paten. — Notes.

PHILADELPHIA :

American Academy of Political and Social Science.

Chaque livraison : § 1. — Un an : § 6.

3 2044 083 908 079